

Attractiveness
of the Teaching Profession



На пути к Рамочной программе действий по
повышению привлекательности учительской
профессии посредством эффективного социального
диалога в образовании

На пути к Рамочной программе действий по повышению привлекательности учительской профессии посредством эффективного социального диалога в образовании

Professor Howard Stevenson, University of Nottingham
Dr Alison L. Milner, Aalborg University



Проект финансируется при поддержке Европейской комиссии. Данная публикация отражает точку зрения только автора, и Комиссия не несет ответственности за любое использование содержащейся в ней информации

Содержание

	Страница
Содержание	2
Резюме доклада	3
Основной доклад	13
1. Введение	13
2. Понимание преподавания как профессии: в чем суть <i>привлекательности</i>	17
3. Удержание хороших учителей по правильным причинам	45
4. Социальный диалог и привлекательность учительской профессии	52
5. Исследование ситуации в отдельных странах	57
5.1 Ирландия	57
5.2 Польша	66
5.3 Швеция	74
6. Выводы и рекомендации	85
7. Использованная литература	89
8. Приложение: Анализ по странам	99

Резюме доклада

Введение

Центральное значение образования для каждого аспекта нашей жизни всем хорошо понятно. Экономическое процветание, социальное единство, демократическое участие и развитие устойчивых моделей будущего в Европе критическим образом зависят от приверженности европейских граждан этим принципам и их способностей, и образование играет центральную роль в развитии этого потенциала. Развитие потенциала – фундаментальная задача учителей, и учителя играют столь же фундаментальную роль в реализации всех тех смелых надежд и устремлений, которые европейские нации связывают со своими системами образования. Из этого следует, что обеспечение достаточного предложения учителей, обладающих навыками и специальным опытом, необходимыми для выполнения той работы, которая от них требуется, имеет ключевое значение. Таким образом, привлечение и, что критически важно, удержание достаточного числа учителей в профессии является одной из ключевых обязанностей тех, на кого возложено управление системами образования.

Однако все больше признается рост проблем с предложением преподавательских кадров на рынке труда в Европе. Попросту говоря, преподавание как профессия представляется недостаточно *привлекательной*, чтобы стимулировать адекватный приток новых специалистов в свои ряды или удерживать тех, кто уже работает в этом секторе. Данная проблема признается широко и в недавнем докладе исследовательской сети «Эвридика» была описана как «кризис»:

Учительская профессия как призвание вот уже несколько лет переживает кризис, привлекая все меньше молодых людей и теряя тех, кто уже получил педагогическое образование. Многие европейские системы образования испытывают сегодня дефицит кадров. Более того, учительская профессия эволюционирует, и учителя сегодня сталкиваются с «растущими требованиями, обязанностями и ожиданиями». (Европейская комиссия /Европейское исполнительное агентство по образованию и культуре (EACEA)/«Эвридика», 2021а, р. 11)

В настоящем докладе мы предоставляем данные, касающиеся масштаба проблем с предложением учителей (в плане его объемов и форм, а также меняющихся моделей во всей Европе) и определяем ключевые факторы, способные объяснить текущие тенденции.

В Европе явно существуют значительные проблемы с предложением учителей и на сегодняшний день, и в ближайшем будущем, и во многих странах эти проблемы, скорее всего, усилятся в среднесрочной перспективе (5-10 лет). Однако в более отдаленном будущем нас может ожидать подлинный кризис предложения преподавательских кадров, поскольку привлекательность преподавания как профессии снижается сообразно возможностям, которые открываются перед

выпускниками ВУЗов на рынке труда в других секторах. Данная тенденция отражает длительные изменения в организации труда и на рынке труда, которые ускорились во время пандемии и которые будут формировать мир труда в будущем.

Понимание преподавание как профессии: в чем суть *привлекательности*

Привлекательность профессии всегда должна восприниматься как относительная концепция. Любая профессия конкурирует с другими занятиями, как в плане привлечения новых последователей, так и в плане удержания имеющегося состава. В этом смысле, ее можно рассматривать в чисто экономических терминах (рынок труда, стремящийся привести спрос и предложение в некую форму равновесия), но наиболее полное понимание возникает из анализа как экономической, так и психологической стороны вопроса, когда финансовое вознаграждение является частью более широкой оценки сложного переплетения внутренне присущих профессии и внешних мотивирующих факторов. Отражение того, что нынешние рынки труда являются проблематичными для учителей, можно найти в данных, представленных в Докладе «Эвридика» 2021 года о карьерах, развитии и благосостоянии учителей в Европе¹.

Этот доклад (о предложении учителей в секторе среднего образования первой ступени в 2019/20 годах) выявляет не менее 27 юрисдикций с проблемами дефицита учителей, дополненных еще шестью странами, которые одновременно испытывают дефицит учителей и их избыток (например, по некоторым предметам учителей слишком много, а по другим их не хватает) (см. Таблицу 1). Лишь три страны были определены как имеющие проблему с избытком педагогических кадров.

Таблица. 1. Дефицит учителей в среднем образовании первой ступени в Европе, 2019/2020

Проблема	Страна
Дефицит	BE(немецкоязычная), IE, HR, RO, Великобритания (Уэльс), AL, MK, FR, Великобритания (Шотландия), NO, DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, BE(франкоязычная), BE(голландскоязычная), DK, Великобритания (Англия)
Дефицит + избыток	LI, EL, ES, IT, LT, PT
Избыток	CY, TR, Соединенное Королевство (Северная Ирландия)

(Источник: Еврокомиссия/EACEA/«Эвридика», 2021a)

¹ Доклад сосредоточен на всех 27 странах-членах ЕС, а также Великобритании, Боснии и Герцеговине, Швейцарии, Исландии, Лихтенштейне, Черногории, Северной Македонии, Норвегии, Сербии и Турции.

Дальнейший анализ раскрывает сложную смесь проблем как с набором, так и с удержанием в профессии (см. Таблицу 2). Некоторые страны сталкиваются с трудностями, привлекая людей в программы подготовки учителей, но затем проблемы с предложением преподавательских кадров могут усугубляться тем, что студенты педагогических ВУЗов либо не завершают курс обучения, либо не занимают должности учителя по получении диплома, либо становятся учителями, но вскоре после этого уходят с работы. В некоторых странах статистика раннего отсева может являться серьезной проблемой.

Таблица. 2. Наиболее значительные проблемы, связанные с привлечением и удержанием в профессии в Европе

Проблема	Страна
Дефицит на уровне начального педагогического образования (НПО) (низкое число заявлений и/или высокий уровень отсева)	FR, Великобритания (Шотландия), NO, DE, LV, LU, NL, LT, PT, RS, MT
Высокая статистика ухода из профессии	BG, LI
Высокая статистика ухода из профессии и дефицит на уровне НПО	EE, HU, BE, IS, Befr, BEnl, DK, UK-ENG
Стареющий учительский состав	DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, LI, EL, ES, IT, LT, PT

(Источник: Еврокомиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а)

Вышеприведенные данные указывают на острую проблему. Она часто описывается как «старение» преподавательских кадров, где, по оценкам, некоторым странам будет необходимо заменить в течение следующих десяти лет треть своих учителей, в ряде стран эта доля составляет до половины их состава (Еврокомиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а). В Мониторе образования и профессионального обучения за 2019 год 32,8% учителей начальной школы и 39% учителей средней школы в Европе имели возраст старше 50 лет, эта доля в секторе начального образования превышает 40% в Болгарии, Чехии, Эстонии, Греции, Италии и Литве. В четырех странах (Эстония, Германия, Италия и Швеция) доля учителей начальной школы в возрасте старше 60 лет составляет более 13% (Европейская комиссия, 2021).

В сочетании с трудностями привлечения потенциальных учителей в программы педагогической подготовки проблемы выглядят совершенно отчетливо.

Однако картина является более сложной и требует учета не только возрастных характеристик преподавательского состава, но и гендерную природу профессии, являющейся преимущественно женской на всех уровнях (см. Таблицу 3).

Таблица 3. Доля учителей-женщин по уровням образования в Европейском Союзе, 2017

Уровень	Доля
Дошкольный	95,7%
Начальная школа	85,5%
Средняя школа	64,7%

(Источник: Европейская комиссия, 2019а)

Факторы, воздействующие на уровень предложения учителей

В исследовательской литературе определен широкий круг факторов, способных повлиять на уровень предложения учителей. Эти факторы перечислены ниже:

- Оплата – денежное вознаграждение
- Природа труда – включая, например, баланс между преподаванием и административными обязанностями
- Восприятие общественностью/статус в обществе – включая роль средств массовой информации и представленность в политике
- Поведение учеников и стандарты дисциплины (подлинные и воображаемые)
- Гарантии занятости – включая распространенность неустойчивых форм занятости
- Доступ к профессиональному развитию – включая начальное педагогическое образование, посвящение в профессию и непрерывное профессиональное развитие
- Культура работы, основанная на сотрудничестве
- Профессиональная автономия и пространство для реализации профессиональных суждений – простор для творческого подхода, но также и отсутствие предписывающей практики
- Условия для работы в классе – включая размер класса, а также более широкие вопросы оснащенности и инфраструктуры
- Качество школьного руководства – способность руководителей поддерживать и развивать учителей в их работе
- Самоэффективность – уверенность учителей в своей способности выполнять работу уверенно и эффективно

В настоящем докладе вышеперечисленные факторы объединены в несколько тематических кластеров, касающихся поддержки практики преподавания (начальное педагогическое образование и дальнейшее профессиональное развитие), условия труда (нагрузка, зарплата, автономия в решении задач), а также благополучие и стресс.

Как можно ожидать, проявление этих конкретных проблем в Европе во многом зависит от национального контекста. Например, есть существенные различия в

программах подготовки учителей, и системы начального педагогического образования становятся все более многообразными, отчасти в ответ на необходимость повышения предложения учителей, но также и с целью привлечения более многообразного состава студентов.

Серьезным вызовом для оценки воздействия конкретных факторов на уровень предложения учителей является то, что отдельные факторы могут оказывать разное воздействие в разных контекстах. Например, в некоторых контекстах, и с принятием определенных мер, зарплата учителей может выглядеть относительно привлекательной, но эти страны и в таком случае могут по-прежнему испытывать значительный дефицит учителей. Зарплата, таким образом, явно является важным фактором, но ее необходимо рассматривать в ряду других факторов, которые могут действовать либо взаимно поддерживая друг друга, либо работая против друг друга.

В Европе зарплата учителей, как правило, стоит ниже среднего дохода выпускников ВУЗов, и лишь небольшое число стран демонстрируют обратное. В некоторых странах зарплата учителей отстала от зарплат выпускников других ВУЗов после экономического кризиса 2008 года, особенно в равнении с частным сектором, однако в других случаях зарплата могла быть относительно низкой, но в последние годы не падала. Таким образом, зарплата сама по себе не способна объяснить тенденцию к росту дефицита учителей, она должна рассматриваться как часть общей картины, которая должна также включать условия труда, определенные в широком смысле. Действительно, в докладе подробно обсуждаем единичное исследование, которое позволяет предположить, что учителя испытывают более высокие уровни *перенапряжения на работе* в сравнении с другими профессиями. *Перенапряжение на работе* означает высокие уровни интенсивности труда (усилий, затрачиваемых в рабочие часы) в сочетании с низким уровнем самостоятельности в выполнении рабочих заданий. Эти проблемы могут по-разному выглядеть в разных национальных контекстах, но исследование подчеркивает необходимость учета качества трудовой жизни, в широком понимании, сосредоточиваясь не только на традиционных областях (продолжительность рабочего времени), но и на таких факторах как самостоятельность в определении и выполнении заданий и возможность работать в среде, построенной на сотрудничестве.

Там, где эти факторы дают негативный результат, существует неизбежный потенциал воздействия на уровни стресса учителей, а это признается в учительской профессии как отдельная проблема. Например, в докладе «Эвридики» 2021 года сделан вывод о том, что уровни стресса среди учителей в Европе являются «обычным явлением», о котором сообщает почти половина всех учителей.

Столь же ясным является то, что действие многих факторов, вызывавших проблемы с дефицитом учителей (рабочая нагрузка, стресс), усугубилось с пандемией Covid-19 и что многие из этих проблем сохранились и в постпандемический период. Действительно, к этим проблемам добавились высокие уровни инфляции и их прямое воздействие на реальные зарплаты.

Эти вопросы явно влияют на уровень предложения учителей, хотя не столь ясной остается та степень, в которой эти факторы могут иметь долгосрочное – или только краткосрочное – воздействие. Нас тревожит то, что может появиться искушение считать, что текущие кризисы (инфляция, последствия пандемии Covid-19) ослабнут и вернется прежняя – более благоприятная – ситуация. В следующем разделе мы поясним, почему такой анализ может являться чрезмерно оптимистичным.

Привлекательность учительской профессии: от проблем в краткосрочной перспективе до кризиса в долгосрочной

Представленные в настоящем докладе данные высвечивают проблемы с предложением преподавательских кадров во многих европейских странах. Вероятнее всего, эти проблемы значительно усугубятся в странах, ожидающих выхода на пенсию большого числа учителей в следующие 5-10 лет. Однако, мы придерживаемся взгляда, что такой анализ может все еще недооценивать масштабы проблемы, отчасти потому, что он ее неверно понимает.

Реальность состоит в том, что проблемы дефицита учителей давно являются одной из характерных черт многих национальных систем образования. Системы государственного образования представляют собой крупных работодателей для выпускников ВУЗов и колледжей, но обычно платят меньше, чем, в среднем, получают молодые специалисты. Это всегда чревато созданием дефицитов, особенно в моменты экономического роста (когда в частном секторе зарплаты растут, а в государственном – часто придерживаются правительствами, которым трудно управлять конкурирующими между собой спросами). Однако можно было бы ожидать, что циклическая природа экономики способна периодически исправлять эту проблему, поскольку периоды экономического спада содействуют увеличению числа студентов педагогических ВУЗов из-за сокращения других возможностей для трудоустройства.

Тем не менее, этот анализ – лишь часть картины. Для более полного понимания необходимо принимать в расчет гендерную природу этого рынка труда. Как указано выше, среди учителей преобладают женщины. Тому есть множество сложных причин, но одним из важных факторов является представление о том, что преподавание – это работа, дающая преимущества тем, кто занят уходом за детьми (опять же, в подавляющем большинстве случаев, женщинам). Покуда эта характеристика работы учителя оставалась важным соображением, сохранялась возможность обмена этих воображаемых преимуществ на более низкую зарплату. Здесь мы утверждаем, что преподавание как профессия часто полагалось на женщин и женский труд, чтобы иметь возможность платить более низкие зарплаты (обычно, когда уровни учительских зарплат выше, гендерное неравенство в профессии снижается). Другими словами, и говоря без обиняков, женский труд действовал для систем образования как некая искусственная субсидия, удерживая уровни зарплат ниже тех, которые в противном случае нужно было бы платить в качестве конкурентоспособных рыночных окладов.

Эта ситуация перестала быть актуальной. С течением времени изменяющиеся модели занятости привели к росту числа рабочих мест, которые конкурируют с трудом

дипломированных специалистов. Большая часть этого расширения пришлось на такие секторы, как финансовые услуги, ИТ и творческие индустрии. Задолго до пандемии Covid-19 многие бизнесы в этих секторах признали необходимость проведения «благоприятной для семьи» политики в области занятости, чтобы привлечь ту рабочую силу, которая была им нужна. Это часто делало сочетание оплачиваемой работы и заботы о семье более управляемым, однако этот процесс резко ускорился, когда пандемия Covid-19 стимулировало широкомасштабный переход на работу из дома и в удаленном режиме.

После окончания периода локдаунов учителя вернулись в свои школы, однако многим другим работникам не пришлось возвращаться в свои офисы или, по крайней мере, возвращение осуществлялось не на той же основе.

Серьезной и долговременной проблемой, которую учительской профессии сегодня необходимо преодолевать, является то, что преподавание становится все более требовательным – классные комнаты становятся все более сложными, часы работы удлиняются, и учителя сталкиваются с высокими уровнями жесткости, негибкости при планировании работы и составлении расписаний. Растущие требования к учителям в плане подотчетности могут мешать выполнению главной задачи преподавания, и тому, что рассматривалось как преимущества, которые давала возможность работы с молодежью, еще больше усиливая стресс и снижая удовлетворение от выполняемой работы. В противоположность этому, возможности трудоустройства в других секторах обеспечивают все большую гибкость с увеличением объемов работы из дома и менее жестким расписанием/рабочим графиком. Более того, долгосрочные тенденции в экономике указывают на дальнейший рост числа таких рабочих мест, предоставляя больше возможностей дипломированным женщинам, по мере того как работодатели конкурируют между собой за их рабочие руки.

Вызов для учительской профессии, таким образом, состоит в том, чтобы сделать преподавание привлекательным выбором для построения карьеры на конкурентном рынке труда молодых специалистов, признавая, что то, что делало преподавание привлекательным в прошлом, скорее всего, будет все менее и менее эффективным в привлечении учителей в будущем. В отличие от прошлого, эта система не может полагаться на экономические циклы в плане автоматического корректирования дефицита учителей, поскольку нынешний источник проблемы более сложен и прочен.

Необходима реконфигурация труда учителей, затрагивающая три ключевых области:

1. Внутренне присущую этой работе природу – обеспечение для учителей возможности вести преподавание таким образом, который приносит им высокие уровни удовлетворения.
2. Благополучие и качество трудовой жизни – обеспечение условий труда учителей, позволяющих им эффективно работать в классе и иметь надлежащий баланс между трудовой и личной жизнью.
3. Вознаграждение – обеспечение надлежащих уровней оплаты учительского труда, не зависящих от скрытых субсидий, которые угнетают зарплаты и позволяют избегать выплаты конкурентоспособных окладов.

Социальный диалог и привлекательность учительской профессии

Масштабы очерченной нами проблем значительны. Без серьезных, долгосрочных эта проблема может даже стать экзистенциальной. Она представляет собой то, что можно описать как «злостная», коварная проблема, то есть проблема, которая упорно сохраняется и, похоже, имеет некий неподдающийся устранению элемент. Мы утверждаем, что такие проблемы необходимо решать в процессе, которые вовлекает все заинтересованные стороны и является достаточно прочным, чтобы справляться с неизбежными трениями и конфликтами. Социальный диалог предлагает наиболее эффективные механизмы для решения этих вопросов именно потому, что такой диалог по необходимости вовлекает в себя все ключевые стороны, а также обусловлен признанием и пониманием глубинных элементов напряженности. Процессы принятия решений, которые стремятся отрицать эти глубинные элементы напряженности или полагаются на то, что они исчезнут сами собой, с большей вероятностью приведут к плохим результатам, поскольку не занимаются тем, что по-настоящему тревожит заинтересованные стороны. Такие решения вряд ли получат широкую поддержку и будут, скорее, краткосрочными и, зачастую, проблематичными.

Однако, чтобы социальный диалог мог вносить эффективный вклад в преодоление этих проблем, мы хотели бы подчеркнуть особое значение двух соображений.

Первое, нужно, чтобы социальный диалог проходил на всех уровнях, где принимаются актуальные решения. Может оказаться, что многие ключевые вопросы определяются на национальном уровне, поэтому требуется вести национальный отраслевой социальный диалог – как в форме коллективных переговоров, так и в других формах, – чтобы иметь возможность принимать необходимые решения и заключать коллективные соглашения. Однако решение многих ключевых вопросов, способных оказать воздействие на качество трудовой жизни и, следовательно, на предложение учителей на микро-уровне, является результатом диалога на местном уровне, даже уровне отдельной школы. Формирование и развитие прочных процессов социального диалога на всех уровнях системы важно, если мы хотим, чтобы принятие всех ключевых решений выигрывало от эффективного диалога между социальными партнерами. Это особенно важно, если мы хотим избежать пробелов в их реализации, когда соглашения, достигнутые на национальном или местном/региональном уровне не дают ожидаемых результатов на рабочем месте.

Второе, повестка дня социального диалога должна рассматриваться широко и включать как традиционные *производственные* вопросы и более широкие так называемые *профессиональные* вопросы, имеющие значительный потенциал в плане воздействия на качество трудовой жизни, но не всегда считающиеся законными вопросами для социального диалога (иногда стороной работодателя, а иногда профсоюзной стороной). Опираясь на анализ, представленный в настоящем докладе, мы предлагаем, чтобы такая повестка дня, круг вопросов социального диалога были сосредоточены на следующем:

Вознаграждения. Вопрос оплаты труда является центральным для восприятия преподавания как привлекательной профессии потенциальными кандидатами и имеет столь же критическое значение для удержания работников в профессии. Зарплата соотносится не только с общими, глобальными уровнями, но и с уровнями продвижения по карьерной лестнице и с тем, как и какими способами вознаграждение может быть связано с другими вопросами, такими как географическое положение, специализация по предметам или участие в программах профессионального развития.

Благополучие и качество трудовой жизни. В своем широком определении благополучие оказывает существенное воздействие на общее качество трудовой жизни и, таким образом, одновременно на привлечение и на удержание в профессии. В настоящем докладе мы подчеркнули, что благополучие, и связанная с ним концепция стресса тесно связаны с требованиями к учителям в плане рабочей нагрузки. Рабочая нагрузка часто измеряется часами работы, но важно признавать и возможность интенсификации труда в пределах отработываемых часов. Большая часть этой деятельности может, в свою очередь, касаться баланса между временем, посвященным преподаванию, и временем, посвященным другим видам деятельности помимо преподавания, где последнее подразделяется на деятельность, которая связан с преподаванием более непосредственно (подготовка, проверка и выставление оценок) или более опосредовано (большая часть административных обязанностей). В этой области мы бы особо акцентировали вопрос самостоятельности в выполнении задач (см. обсуждение выше) и необходимость дать учителям возможность чувствовать себя основным двигателем в своей работе. Упор здесь делается на качество трудовой жизни. Социальный диалог способен внести весомый вклад в достижение официальных соглашений, которые могут формировать трудовой опыт, но социальный диалог может играть еще одну, и более трудную роль, обеспечивая учителям достаточное пространство для самостоятельности в определении и выполнении своих задач.

Элементы равенства. Подавляющее большинство работников образования – женщины, и до сих пор сохраняется восприятие преподавания как «женской работы», причем это восприятие сильнее среди учителей более молодых возрастных групп. Это может способствовать угнетению зарплат учителей в целом и поддерживать гендерный дисбаланс в профессии. Например, выдвигается аргумент, что преподавание – это работа, которую легче совмещать с уходом за детьми и, поскольку женщины остаются основными лицами, осуществляющими такой уход, следовательно эти работа может быть более привлекательна для женщин. Социальный диалог способен внести серьезный вклад в разрешение этих вопросов, проводя политику, которая оспаривает стереотипы, борется с неравенством и дискриминацией (включая дискриминационную практику работы, сложившуюся в отдельной организации). Здесь мы говорим о гендере, но многие из тех же самых аргументов применимы ко всем группам, сталкивающимися с дискриминацией и структурными элементами неравенства. Одна из трудностей состоит в том, чтобы сделать преподавание привлекательным для всех, учитывая, что любые элементы «гибкости», которые в прошлом могли заставить преподавание выглядеть относительно привлекательным, теряют свои сравнительные преимущества.

Поддержка учителей. Добиться, чтобы учителя обладали уверенностью в своем профессионализме и самоэффективностью, чтобы продуктивно выполнять свою работу, является серьезным вкладом в удержание учителей в профессии. Это требует не только высококачественного и актуального педагогического образования и эффективной поддержки молодых учителей на раннем этапе работы учителем (где риск отсева самый большой), но и непрерывной поддержки на всем протяжении их учительской карьеры. В настоящем докладе мы утверждаем, что учителя в середине своей карьеры и учителя-ветераны могут остаться без поддержки и приниматься как данность (поскольку «цена выбора» уйти с работы высока, так что можно быть уверенными, что они останутся), и поэтому потребности в профессиональном развитии должны соответствовать этапу карьеры. Ранее в настоящем докладе идея перерывов в карьере определялась как важный фактор поддержки учителей с более долгим стажем. Все эти элементы способны улучшить ситуацию, но они также являются законными вопросами для социального диалога. Например, обеспечение доступа к профессиональному развитию, которое признается как право и поддерживается выделением надлежащих ресурсов, имеет последствия для контрактов. Аналогичным образом, могут возникать трения между ожиданиями работодателя и работника, и они эти трения могут быть предметом социального диалога. Более того, как и в отношении других установленных проблем, могут существовать значительные пробелы между содержанием национальных отраслевых коллективных соглашений и опытом работы в учебном заведении, и поэтому социальный диалог на всех уровнях важен.

Основной доклад

1. Введение

Центральное значение образования для каждого аспекта нашей жизни хорошо понятно. Экономическое процветание, социальное единство, демократическое участие и развитие устойчивых моделей будущего в Европе критическим образом зависят от приверженности Европейских граждан этим принципам и их способностей, и образование играет центральную роль в развитии этого потенциала. Развитие потенциала – фундаментальная задача учителей, и учителя играют столь же фундаментальную роль в реализации всех тех смелых надежд и устремлений, которые Европейские нации связывают со своими системами образования. Из этого следует, что обеспечение достаточного предложения учителей, обладающих навыками и специальным опытом, необходимыми для выполнения той работы, которая от них требуется, имеет ключевое значение. Таким образом, прием на работу и, что критически важно, удержание достаточного числа учителей в профессии является одной из ключевых обязанностей тех, на кого возложено управление системами образования.

Реальность такова, что эта обязанность часто оказывается еще и серьезным вызовом. Системы образования, по своей природе, опираются на наем относительно большого числа относительно высококвалифицированных работников. Это требует значительных государственных инвестиций, и это один из аспектов той причины, по которой зарплаты учителей обычно ниже среднего уровня дохода для выпускников ВУЗов. И это, неизбежно, создает трудности как с набором учителей, так и с их удержанием в профессии. Тем не менее, важно признать, что в нынешних проблемах с уровнем предложения учителей нет ничего нового. Дефицит учителей и, иногда, их избыток – это постоянно возникающие проблемы, которые существуют много лет. В определенной степени, модели спроса и предложения в отношении учителей характеризуются приливами и отливами вместе с экономическими циклами, когда преподавание становится относительно привлекательным в периоды спада экономики и менее привлекательным в периоды экономического роста.

В настоящее время наблюдается явные признаки серьезного дефицита преподавательских кадров. Они ощущаются в разных формах и в разной степени по всей Европе, но являются распространенным явлением, и, на самом деле, эта проблема выходит далеко за пределы Европы и заметна в глобальном масштабе. Однако, главное опасение заключается в том, что текущие проблемы не являются частью обычных циклов приливов и отливов в уровне предложения учителей, на которые можно положиться в плане автоматического выправления ситуации когда-нибудь в будущем, а, скорее, отражают долговременные тенденции и сопряжены с потенциально серьезными трудностями в долгосрочной перспективе.

Масштаб проблемы признается тем вниманием, которое этому вопросу посвящают крупные международные организации, такие как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Европейская комиссия. Например, доклад ОЭСР по опросу TALIS за 2018 год не был сосредоточен на уровне предложения учителей как таковом, однако подчеркнул многие проблемы, которые, как можно ожидать, приводят к проблемам на стороне предложения (ОЭСР, 2019а, 2020). Недовольство уровнями оплаты труда было одним из ключевых факторов, но высказывалась также озабоченность и в отношении более широкого круга профессиональных вопросов. С того времени Европейская комиссия предметно сосредоточила свой Монитор образования и профессионального обучения 2019 года на учителях и учительской профессии, и в 2021 году организовала совместную работу по подготовке объемного доклада исследовательской сети «Эвридика», посвященного учителям в Европе и их карьерам, развитию и благополучию (Европейская комиссия, 2019а; Европейская комиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а).

Масштаб проблем ярко представлен в докладе «Эвридики»:

Учительская профессия как призвание вот уже несколько лет переживает кризис, привлекая все меньше молодых людей и теряя тех, кто уже получил педагогическое образование. Многие Европейские системы образования испытывают сегодня дефицит кадров. Более того, учительская профессия эволюционирует, и учителя сегодня сталкиваются с «растущими требованиями, обязанностями и ожиданиями». (Европейская комиссия /Европейское исполнительное агентство по образованию и культуре (ЕАСЕА)/«Эвридика», 2021а, р. 11)

Вышеприведенное заявление подчеркивает более долговременные тенденции, воздействующие на проблемы с уровнем предложения учителей на рынке труда. Эти проблемы выходят за пределы краткосрочных циклов. Более того, со времени публикации всех вышеупомянутых докладов пандемия Covid-19 привела к чрезвычайным уровням нарушения привычной ситуации в каждом аспекте нашей жизни, возымев драматические последствия не только для учителей и их труда, но и для труда и занятости в других секторах помимо сектора образования. В настоящее время невозможно оценить долговременные последствия пандемии для нашей социальной и экономической жизни, но что представляется ясным, так это то, что многие краткосрочные изменения в организации труда станут долгосрочными в своей нынешней форме, и это еще более усложнит картину при оценке привлекательности учительской профессии.

Тем не менее, представляется ясным, что к общей для всех проблеме (или «кризису учительской профессии», как ее называет Доклад «Эвридики») дефицита учителей нельзя подходить как к чему-то кратковременному и цикличному, в отношении чего можно полагаться на восстановление некоего равновесия в какой-то неопределенный момент в будущем; скорее, проблемы с предложением учителей на рынке требуют долговременных и стратегических ответных мер, которые способны обеспечить дальнейшую привлекательность преподавания относительно широкого и постоянно растущего круга конкурирующих с ним возможностей для трудоустройства.

Мы представляем это как «злостную проблему», то есть проблему, которая упорно сохраняется, может показаться не поддающейся решению и генерирует напряженность вокруг потенциальных результатов. Именно поэтому социальный диалог играет центральную роль в решении всех этих вопросов, поскольку у данных проблем не может быть решения, которое не признает все те трудности, вызовы и иногда антагонизмы, которые необходимо проработать и преодолеть. Потенциал для конфликта есть всегда, однако ценность социального диалога состоит в его способности нацеливаться на преодоление конфликтов и разрядку напряженности, вместо того, чтобы – ошибочно – надеяться на то, что они не существуют.

В настоящем докладе мы намерены прийти к более глубокому пониманию рынка труда учителей в Европе, с тем чтобы иметь возможность конструктивным образом подойти к выполнению трудной задачи повышения привлекательности учительской профессии. Мы также намерены продемонстрировать, как социальный диалог может сыграть ключевую роль – на самом деле, можно утверждать, необходимую роль – в решении этих вопросов, поскольку он нацелен на то, чтобы собрать социальных партнеров вместе для преодоления этих серьезных вызовов.

Доклад начинается с рассмотрения вопроса привлекательности учительской профессии и формулирует его как вопрос одновременно экономики и психологии. Далее он дает обзор текущего положения дел относительно дефицита преподавательских кадров, сопровождаемый некоторым анализом тенденций в рамках этих данных, которые помогут лучше понять точную природу проблемы.

Затем следует обсуждение ключевых факторов, формирующих предложение учителей на рынке труда, как они описаны в научной литературе. Наш анализ подчеркивает широту и сложность того набора вопросов, которые участвуют в формировании привлекательности учительской профессии.

В заключительных разделах мы сосредоточились на потенциальном вкладе социального диалога в решение этих вопросов и представляем три исследования ситуации в отдельных странах, Ирландии, Польше и Швеции. Эти примеры показывают, как возникают проблемы с предложением учителей в разных формах в разных контекстах и как процессы социального диалога работают над соответствующими вопросами.

Учитывая природу исследуемых вопросов, настоящий доклад широко опирается на крупномасштабные массивы данных, которые представлены в таких докладах, как TALIS (ОЭСР 2019а, 2020), Монитор образования и профессионального обучения (2019, 2021) и упоминавшийся выше доклад исследовательской сети «Эвридика» (Еврокомиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а). Эти доклады явно предшествуют ключевым медико-санитарным, гуманитарным и экономическим кризисам (пандемии Covid-19 и текущему кризису стоимости жизни) и поэтому дополняются более поздними материалами.

Упор в настоящем докладе сделан на учителей в секторе школьного образования. Есть некоторые отсылки к вопросам сектора раннего детского образования и ухода (РДОУ),

но вопросы, касающиеся высшего образования, не являются частью настоящего исследования.

Материал исследований по отдельным странам также опирается на эти данные, с добавлением данных, полученных в ходе интервью с социальными партнерами и другими актуальными лицами в этих странах.

2. Понимание преподавания как профессии: в чем суть *привлекательности*

Чтобы лучше понять идею привлекательности учительской профессии, необходимо установить некоторые широкие концептуальные понятия с целью обеспечить надлежащий анализ ключевых вопросов. Говоря простыми словами, *привлекательность* означает ту степень, в которой учительская профессия способна вовлекать достаточное количество работников надлежащей квалификации в свои ряды. В широком смысле, для описания и разъяснения концепции привлекательности можно черпать вдохновение в двух традиционных научных дисциплинах: экономике и психологии. Экономический анализ сосредоточен на функционировании рынка труда и той степени, в какой факторы на стороне предложения и спроса могут быть приведены в некую форму соответствия (или рыночного равновесия). В противоположность этому, подход, основанный на психологии, рассматривает внутренние и внешние мотивирующие факторы для занятия трудом и конкретными формами труда, такими как преподавание. Можно было бы утверждать, что экономический анализ касается, главным образом, базовых вопросов оплаты и вознаграждений, тогда как психологическим подходам более интересен круг аффективных факторов, более тесно связанных с личной мотивацией и удовлетворением от выполняемой работы. Наш подход состоит в том, чтобы признавать и ценить различия между этими точкам зрения, но при этом утверждать, что резкое разграничение одной от другой не является полезным. Рынки труда формируются не только вопросами оплаты, а факторы на стороне предложения отражают сложное сочетание финансовых и неденежных факторов (Chevalier & Dolton, 2004).

В этом разделе мы очерчиваем базовую концептуальную структуру для анализа привлекательности учительской профессии, беря рынок труда в качестве его отправной точки.

2.1. Рынок труда учителей: факторы на стороне спроса

Во всех странах, представленных в настоящем исследовании, доминантной формой предоставления школьного образования являются государственные системы образования, где правительства (на национальном и/или местном уровне) управляют школами и несут ответственность за обеспечение адекватного числа школьных мест относительно числа учеников. Это означает, что спрос на учителей является производным от источников, в основном, государственного сектора, и его можно определить как зависящий от:

- **Демографических факторов.** Количество учеников в системе школьного образования и связанные с этим тенденции, формирующиеся с течением времени, можно назвать самым важным фактором при определении спроса на учителей. Эти тенденции могут быть значительными по масштабу и

существенно варьироваться между странами. Например, в период с 2013 и 2018 годов, тенденции в отношении количества учеников средней школы в Европе варьировались от снижения на 18% до роста на 28%.

- **Обязательств по государственным инвестициям.** Спрос на учителей отчасти является функцией тех ресурсов, которые имеются для проведения инвестиций в образование. Это было ясно продемонстрировано после экономического кризиса, когда уровни инвестиций в образование резко снизились по всей Европе, часто при связанных с этим последствиями для спроса на учителей. Однако столь же важно подчеркнуть значительные различия в уровнях инвестиций в образование, которые существуют между европейскими странами и варьировались, например, от 3,1% до 7,2% от ВВП в 2020 году (средний показатель по ЕС = 5,0%) (Евростат, 2022).
- **Приоритетов национальной политики в области образования.** Они могут быть связаны с обоими из вышеупомянутых факторов, но их необходимо рассматривать и отдельно. Например, обязательство правительства снизить предельно допустимые размеры класса или расширить определенный сектор системы образования не обязательно должно сопровождаться соответствующими изменениями в уровнях инвестиций, но неизбежно окажет воздействие на спрос на учителей.

Наконец, в добавление к этим внутренним факторам (т.е. факторам, которые генерируются внутри национальной государственной системы образования), важно признать, что спрос может также генерироваться другими факторами. Например, расширение частного сектора экономики в стране способно генерировать спрос, который уводит учителей из государственной системы. аналогичным образом, может оказаться так, что спрос возникает из-за факторов, находящихся на пределах национальной системы (т.е. из других стран). Несколько восточноевропейских стран столкнулись с оттоком квалифицированных учителей, которые нашли работу в странах Европейского Союза (ЕС), а стремительное расширение рынка международных школ (главным образом, на Ближнем Востоке и в Юго-Восточной Азии) также генерировало спрос на европейских учителей (Brummitt, 2007; Brummitt & Keeling, 2013).

2.2. Рынок труда учителей: факторы на стороне предложения

Очень широкий диапазон факторов воздействует на желание и способность отдельного лица предложить себя для построения карьеры в области преподавания или даже на конкретную преподавательскую должность. Прежде чем определить круг факторов, связанных с предложением учителей на рынке труда, важно подчеркнуть некоторые ключевые вопросы, касающиеся рынка труда. Прежде всего, предложение учителей является одновременно количественным и качественным вопросом; то есть, адекватное предложение требует наличия достаточного количества работников с *надлежащей квалификацией*. С этим фактором связано понятие отставания рынка труда, когда многочисленные меры, нацеленные на повышение предложения учителей, могут потребовать нескольких лет, чтобы дать желаемые результаты.

Например, расширение программ педагогического образования приведет к росту предложения учителей, но может понадобиться несколько лет, чтобы этот рост материализовался в конкретных цифрах на рынке. Также, эта инициатива может оказаться совсем неэффективной, если другие политические установки, например, по относительным уровням оплаты труда, работают в противоположном направлении.

Ключевым фактором, который необходимо признать, является то, что предложение учителей на рынке является суммой двух элементов: набора *и* удержания людей в профессии. Первый касается тех, кто готов предложить себя для работы в качестве учителя, сначала путем получения необходимой квалификации, а затем – пытаться трудоустроиться в качестве учителя. Второй касается желаний, или отсутствия такового, оставаться на этой работе. Это могут быть две стороны одной медали, но они ставят вполне разные вопросы и могут потребовать весьма разных ответных политических мер. Важно отметить, например, что та или иная страна может не иметь заметных проблем с набором преподавательских кадров, но при этом может испытывать серьезные трудности с их удержанием на работе. Политические подходы в этом случае необходимо будет формулировать соответственно.

Последний пункт заключается в том, что привлекательность преподавания как карьеры или конкретной должности в рамках карьеры – это всегда относительная концепция. О привлекательности можно судить лишь относительно других возможностей, и преподавание как профессия должно конкурировать с огромным количеством альтернативных занятий, чтобы привлекать и удерживать требуемых работников.

Учитывая вышесказанное и опираясь на ряд публикаций, посвященных вопросу предложения учителей на рынке, в соответствующей научной литературе можно выделить следующие факторы как воздействующие на сторону предложения на рынке труда учителей. Ниже в настоящем докладе мы обсуждаем эти вопросы – и их значение для уровня предложения учителей – более подробно:

- Зарплата – денежное вознаграждение
- Природа труда – включая, например, баланс между преподаванием и административными обязанностями
- Восприятие общественностью/статус в обществе – включая роль средств массовой информации и представленность в политике
- Поведение учеников и стандарты дисциплины (подлинные и воображаемые)
- Гарантии занятости – включая распространенность неустойчивых форм занятости
- Доступ к профессиональному развитию – включая начальное педагогическое образование, посвящение в профессию и непрерывное профессиональное развитие
- Культура работы, основанная на сотрудничестве
- Профессиональная автономия и пространство для реализации профессиональных суждений – простор для творческого подхода, но также и отсутствие предписывающей практики
- Условия для работы в классе – включая размер класса, а также более широкие вопросы оснащенности и инфраструктуры

- Качество школьного руководства – способность руководителей поддерживать и развивать учителей в их работе
- Самоэффективность – уверенность учителей в своей способности выполнять работу уверенно и эффективно

2.3. Преподавательские кадры в Европе: оценка вопросов уровня предложения учителей на рынке

Образование является в профессиональном плане высоко трудоемким сектором, где объем расходов на оплату работников составляет значительную долю общих затрат сектора – обычно 65% расходов на образование приходятся на работников (Евростат 2022). Учитывая это условие и размер сектора образования в целом, получается, что системы образования обычно нанимают большое количество работников в относительном плане, а также должны принимать на работу значительную долю выпускников педагогических ВУЗов. В 2017 году во всей Европе нижеследующее количество работников (см. Таблицу 1) было трудоустроено на различных уровнях образования:

Таблица. 1. Количество преподающих работников по секторам образования в Европе, 2017

Сектор	Миллионы человек
Дошкольное образование	1,5
Начальное образование	2,1
Среднее образование	3,6
Среднее специальное образование (ISCED 4)	0,1
Высшее образование (ISCED 5-8)	1,5

(Источник: Европейская комиссия, 2019а)

Одной из наиболее ярких черт рабочей силы в секторе образования является степень ее гендерности: значительное большинство работников составляют женщины (см. Таблицу 2). Обычно, чем моложе возраст учащихся, тем выше доля женщин среди их учителей.

Таблица 2. Доля учителей-женщин по секторам образования в Евросоюзе, 2017

Сектор	Процент
Дошкольное образование	95,7%
Начальное образование	85,5%
Среднее образование	64,7%

(Источник: Европейская комиссия, 2019а)

В Мониторе образования и профессионального обучения 2019 года эта закономерность объясняется относительно низкой привлекательностью профессии, низкими уровнями оплаты труда и традиционным восприятием образования как «женской работы», признавая при этом, что данные стереотипы более распространены в отношении РДО и начального образования (Европейская комиссия, 2019а; Sullivan et al., 2022). Это, безусловно, сложные вопросы, но понимание значения сложившегося гендерного дисбаланса среди работников образования и природы преподавания как профессии, в которой доминируют женщины, является критически важным (Acker, 2013). Мы обсуждаем эти вопросы ниже в настоящем докладе, потому что нет сомнения в том, что гендерно ориентированная природа преподавания – и ее изучение с социологической и исторической точки зрения – является центральной для понимания вопросов предложения учителей на рынке (Cochran-Smith, 2006). Действительно, нужно признать, что некоторые аспекты преподавания как работы (например, мнение о том, что рабочий день учителей совместим с заботой и уходом и родительскими функциями) смещаются, и давно укоренившиеся представления о его преимуществах относительно других профессий могут размываться, усугубляя, таким образом, проблемы на стороне предложения.

Другим важным аспектом учительской рабочей силы является ее старение. Во всей Европе существует общее признание того, что учителя становятся старше, вследствие чего через относительно небольшое число лет количество учителей, покидающих профессию в связи с выходом на пенсию, существенно возрастет, за чем неизбежно последует необходимость набора адекватного количества новых учителей (по оценкам, некоторым странам придется заменить треть своих учителей в течение следующего десятилетия, а в ряде других эта цифра составляет до 50%) (Европейская комиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а).

В 2017 году, а также согласно Монитору образования и профессионального обучения 2019 года, возраст 32,8% учителей начальной школы и 39% учителей средней школы был более 50 лет, причем эта цифра превышала 40% в Болгарии, Чехии, Эстонии, Греции, Италии и Литве. В четырех странах (Германии, Италии, Швеции и Эстонии) более 13% учителей начальной школы были старше 60 лет. Соответствующие показатели для средней школы указывают на то, что в Австрии, Болгарии, Венгрии, Германии, Греции, Италии, Латвии, Литве, Нидерландах, Португалии, Финляндии, Чехии, Швеции и Эстонии доля преподавательских кадров в возрасте старше 50 лет составляла более 40% (Европейская комиссия, 2019а).

Очень немногие страны демонстрируют обратную картину. Например, и Мальта, и Великобритания сообщили, что в секторе начального образования трудятся почти 30% учителей в возрасте моложе 30 лет и более 20% учителей этой возрастной группы – в среднем образовании. На первый взгляд такая ситуация может выглядеть как преимущество, поскольку позволяет избежать быстрого увеличения числа пенсионеров, с которым столкнутся многие страны, но, на самом деле, она может отражать лишь иной набор проблем. Например, в Великобритании особенно остро стоит проблема естественной убыли учителей, и, таким образом, большая доля молодых учителей фактически маскирует серьезную для школ проблему удержания на

работе подготовленных, квалифицированных и опытных педагогов (Worth & Faulkner-Ellis, 2022). Последствиями являются существенные элементы неэффективности в работе системы, поскольку школы теряют опытных работников, набор новых учителей обходится дорого, а инвестиции в подготовку учителей выбрасываются на ветер.

2.4. Предложение учителей на рынке: оценка

Наша оценка фактов и свидетельств на данный момент состоит в том, что предложение учителей часто являлось проблемой в том смысле, что многие системы образования функционируют – или функционировали – с постоянными проблемами на стороне предложения, и привлечение и удержание достаточного числа учителей всегда являлись серьезной заботой для политиков. Однако ситуация ухудшилась и, с большой долей вероятности, будет существенно ухудшаться и в будущем. Некоторые из этих тенденций можно приписать экономике и связанным с ней циклам на рынке труда, где ситуация колеблется с течением времени и проблемы на стороне предложения то сглаживаются, то обостряются. Но существует еще одна перспектива: долговременное воздействие на проблемы с предложением учителей могут оказывать не краткосрочные экономические циклы, а глубинные тенденции в сфере труда и занятости – и они требуют долгосрочных и более радикальных решений. Эти вопросы обсуждаются ниже в настоящем докладе, тогда как здесь мы обозначаем текущую ситуацию, касающуюся предложения учителей на рынке и наличия дефицита педагогических кадров.

Как было указано выше, вопросы предложения учителей необходимо рассматривать с точки зрения как привлечения в профессию, так и удержания в ней. Например, доклад «Эвридики» 2021 года, посвященный предложению учителей в секторе среднего образования первой ступени в 2019/20 годах, высветил не менее 27 стран с проблемами дефицита учителей плюс еще шесть стран, которые одновременно испытывали и дефицит, и проблемы с избыточным предложением (например, имея переизбыток учителей по одним предметам и дефицит – по другим) (см. Таблицу 3). Лишь в трех странах были установлены проблемы только с «переизбытком».

Таблица. 1. Дефицит учителей в среднем образовании первой ступени в Европе, 2019/2020

Проблема	Страна
Дефицит	BE(немецкоязычная), IE, HR, RO, Великобритания (Уэльс), AL, MK, FR, Великобритания (Шотландия), NO, DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, BE (франкоязычная), BE (голландскоязычная), DK, Великобритания (Англия)
Дефицит + избыток	LI, EL, ES, IT, LT, PT
Избыток	CY, TR, Соединенное Королевство (Северная Ирландия)

(Источник: Еврокомиссия/EACEA/«Эвридика», 2021а)

Данные, опубликованные в докладе TALIS ОЭСР 2018 года (опрос включал 23 страны-члена ЕС), указывают, что, в среднем, 24,6% директоров школ сообщали о проблеме дефицита учителей, достаточно серьезной, чтобы влиять на качество предоставления образования. Из этих 23 стран 11 указали цифру выше 20%, а четыре страны сообщили, что эту проблему назвали более трети респондентов (Бельгия 46,5%, Италия 41,1%, Великобритания (Англия) 37,6% и Франция 36,2%) (ОЭСР, 2019а, 2020).

Более того, из этих данных явно следует то, что есть значительные различия в показателях внутри стран, когда дефицит учителей более остро ощущается в определенных географических областях (городской местности с высоким уровнем дороговизны, общинах с ущемленной социальной сферой и в отдаленных сельских поселках), по определенным предметам (обычно предметам группы STEM, но не исключительно) и в отношении учителей с особой специализацией (наиболее очевидно, с опытом работы с учащимися с особыми образовательными потребностями, но также и тех, кто работает с детьми, имеющими дополнительные потребности в изучении языков). Это может означать, что не всегда будет правильно говорить о рынке труда учителей; скорее, следует говорить и «микро-рынках», определяемых географией, уровнем образования и конкретными предметами (Chevalier & Dolton, 2004).

Более того, при оценке объемов преподавательской рабочей силы важно вычленил данные внутри общих показателей, а не просто смотреть на суммарное количество тех, кто трудоустроен, и тех, кто нет. Например, есть значительные различия внутри учительского корпуса, и между странами, которые оказывают осязаемое воздействие на уровень предложения учителей на рынке и относительную привлекательность этой профессии. Многие из этих различий вскрывают элементы неравенства на рынке труда, свидетельствующие о наличии структурных и систематических форм дискриминации. Например, всем понятно, что уровни оплаты труда в учительской профессии во многих странах не являются привлекательными при их сравнении со средним доходом выпускников ВУЗов, но эта проблема стоит острее для учителей-женщин и других групп учителей (чернокожие учителя и учителя из числа этнических меньшинств, учителя-мигранты), которые неизменно получают более низкие зарплаты и имеют худшие условия труда, чем их коллеги (Education Support, 2023). Молодые учителя и учителя, только что вступившие в профессию (это не всегда одно и то же), также оказываются уязвимыми на рынке труда: факты однозначно говорят о том, что для учителей на раннем этапе карьеры выше вероятность распределения в школы в социально уязвимых городах и поселках или в классы с высоким уровнем потребности в социальной помощи (об этом свидетельствует опрос TALIS 2018 года и многочисленные доклады Монитора образования и профессионального обучения). Парадокс состоит в том, что учителя, сталкивающиеся с наиболее трудным контекстом работы, зачастую оказываются теми, у кого меньше всего опыта.

Для этих учителей также наиболее высока вероятность трудоустройства по трудовому договору с установленным сроком. Как сообщает Монитор образования и профессионального обучения 2019 года, во всей Европе 80% учителей имеют бессрочные трудовые договоры; однако пятая их часть нанимается на условиях разных форм неустойчивой занятости, и такое распределение несоразмерно широко

затрагивает тех, кто подвергается наибольшей дискриминации на рынке труда. Например, треть учителей в Европе в возрасте моложе 35 лет работает по срочным контрактам, но вероятность такого трудоустройства выше и для учителей-женщин, чернокожих, тех, кто относится к этническим меньшинствам, и учителей-мигрантов. Распространенность таких трудовых договоров в Европе также неравномерна и в некоторых странах оказывается гораздо выше. Австрия, Бельгия (франкоязычная), Италия, Португалия, Румыния и Испания – все эти страны указали, что свыше 25% учителей начальной школы первой степени работают именно по таким контрактам, причем Италия и Португалия сообщают, что в этом положении оказываются более 80% учителей в возрасте 35 лет. Очевидный риск для уровня предложения учителей заключается в том, что люди, работающие по временным трудовым договорам, испытывают больший стресс, имеют более низкие уровни самооценки (тесно связанные с получением удовлетворения от работы), реже получают поддержку для своего профессионального развития и поэтому, скорее всего, испытывают меньшую привязанность к своей профессии. Для них выше вероятность того, что они оставят свою профессию, потому что «цена выбора» при смене карьеры (или переезде в качестве учителя в другую страну) является для них наиболее низкой (Европейская комиссия, 2019а).

Проблема увольнения по собственному желанию и то, когда его вероятность является наиболее высокой, заостряет внимание на необходимости сосредоточиться не только на наборе учителей, но и на их удержании, поскольку во многих системах проблема привлекательности профессии проявляется как трудность в удержании людей, которых эта профессия уже привлекла и которые уже получили педагогическую квалификацию (см. Таблицу 4). Внутри этой картины баланс между проблемами с набором и удержанием также начинает выступать более отчетливо.

Таблица 4. Наиболее значительные проблемы, связанные с набором и удержанием учителей в Европе

Проблема	Страна
Дефицит на уровне начального педагогического образования (НПО) (низкое число абитуриентов и/или высокий отсев при обучении)	FR, Великобритания (Шотландия), NO, DE, LV, LU, NL, LT, PT, RS, MT
Большой отток учителей из профессии	BG, LI
Большой отток учителей и дефицит на уровне НПО	EE, HU, BE, IS, BE (франкоязычная), BE (фламандская часть), DK, Великобритания (Англия)
Старение популяции учителей	DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, LI, EL, ES, IT, LT, PT

(Источник: Европейская комиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а)

2.5. Факторы, воздействующие на предложение учителей на рынке

Вступление в профессию и начальное педагогическое образование

При рассмотрении взаимосвязи между вступлением в учительскую профессию и вопросами уровня предложения учителей на рынке, необходимо учитывать два связанных между собой элемента: первый, природа пути к получению статуса квалифицированного учителя (дорога к преподаванию) и второй, пул потенциальных кандидатов (в широком смысле, диапазон людей, одновременно способных и желающих выполнить требования к вступлению в профессию). Оба эти фактора, в свою очередь, имеют потенциально существенное воздействие на качество квалифицированных учителей.

Оценивая педагогическое образование, полезно следовать ряду разграничений. Например, программы педагогической подготовки традиционно подразделяли на те, которые идут параллельно (когда студенты одновременно получают специальные знания по предмету и по педагогике в рамках единой программы), и те, которые описывались как последовательные (когда студенты обычно получают квалификацию по тому или иному предмету, а затем проходят программу, сосредоточенную на развитии педагогических навыков и приобретении знаний в области педагогики). В последнее время отмечается рост «альтернативных путей», которые могут пытаться ускорить процесс подготовки и/или включить больше обучения «на рабочем месте». Некоторые из этих путей нацелены на традиционных выпускников университетов, а другие сосредоточились на привлечении более зрелых абитуриентов и лиц, меняющих карьеру (которые приходят в преподавание из других профессий).

Наряду с вышеуказанным разграничением, полезно также разграничивать системы, требующие наличия степени бакалавра, и системы, требующие степени магистра для поступления. В некоторых странах оба эти требования могут сосуществовать, и разные уровни образования требуют разных присвоенных степеней.

Наконец, полезно разграничивать пути к преподаванию, которые требуют лишь завершения надлежащей учебной программы, от тех, которые могут накладывать дополнительные требования, такие как прохождение конкурса или удовлетворительное завершение испытательного срока (внутри ЕС системы образования делятся примерно поровну между этими двумя типами).

Понимание этих различий важно, потому что обозначенные вопросы явно образуют часть сложного процесса принятия решений, способствующего планированию карьеры. Необходимо оценить стоимость учебной программы (временные и финансовые затраты – как явные, так и скрытые) относительно потенциальных выгод преподавания (доступ к работе и ее относительные уровни вознаграждения) и потенциальных выгод альтернативных путей построения карьеры.

Обычно и традиционно стоимость обучения, необходимого, чтобы стать членом учительской профессии, весьма высока (наиболее очевидно, в плане

продолжительности обучения, но в ряде случаев также и в финансовом плане), это может иметь значительные последствия для предложения учителей на рынке. Отсоединяя на мгновение данную дискуссию от потенциальных вознаграждений (приводят ли инвестиции в подготовку к получению работы, предоставляющей высокий уровень вознаграждения?), важно выявить все преимущества интенсивной программы высококачественного педагогического образования. Мы не хотим сказать, что существует простая взаимосвязь между продолжительностью программы педагогического образования, или тем, предполагает ли она определенный уровень успеваемости, и ее результатом, поскольку эта связь является сложной. Не все программы педагогического образования учителей обязательно дают на выходе высококачественную подготовку учителей (ОЭСР, 2005). Однако есть убедительные свидетельства взаимосвязи между предоставлением высококачественных программ подготовки учителей и соответствующим уровнем качества учителей. По сути, высококачественное педагогическое образование совершенно необходимо для высококачественного преподавания. Более того, это относится не только к качеству преподавания, но и способствует более высоким уровням самооэффективности учителей, что, в свою очередь, ведет к росту статистики их удержания в профессии. Резюмируя сказанное, новые специалисты, вступающие в учительскую профессию, которые чувствуют уверенность в своих профессиональных навыках, с большей вероятностью будут работать эффективно и останутся в профессии. Плохая подготовка к работе, требующей большой отдачи, скорее приведет к естественной убыли педагогического состава (Podolsky et al., 2017).

Наконец, при рассмотрении традиционных путей освоения учительской профессии важно избегать простых утверждений о том, что требования обязательной профессиональной подготовки является барьером для вступления в профессию и что снижение уровня квалификационных требований повысит предложение учителей на рынке. Можно предположить, что потенциальные члены профессии связывают интенсивную подготовку и высокие квалификационные требования к вступлению в профессию с ее высоким статусом, а это, в свою очередь, повышает интерес, причем действует и обратное – низкие требования к вступлению в профессию ассоциируются с ее низким статусом и/или низким уровнем потенциальных вознаграждений; таким образом, как это ни парадоксально, облегчение вступления в профессию может привести к снижению предложения учителей на рынке (особенно кандидатов с более высокой успеваемостью).

Многие страны в Европе и за ее пределами изучали альтернативные пути к вступлению в учительскую профессию, ожидая, что это сможет повысить как предложение, так и многообразие потенциальных кандидатов. Такие альтернативные пути принимают множество форм, некоторые из них предполагают весьма скромный уровень нововведений, другие являются вполне радикальными. В настоящем анализе мы разграничиваем альтернативные пути, сосредоточенные на *диверсификации* подготовки учителей (в широком смысле, требующие тех же стандартов в плане успеваемости абитуриентов и выпускников), от путей, сосредоточенных на *де-регуливании* (активном снижении квалификационных требований к вступлению в профессию с целью снизить барьеры к вступлению и повысить предложение на

рынке). На практике, достижение четкого разделения этих типологий является непростой задачей.

Некоторые европейские страны ввели укороченные программы подготовки учителей для тех, кто имеет подходящую квалификацию и опыт, тогда как другие ввели пути в профессию учителя, гораздо больше основанные на занятости в секторе, где участники программ учатся на рабочем месте. Последние могут базироваться в педагогическом ВУЗе с последующим трудоустройством, или же они могут базироваться в учебном заведении с некоторыми элементами обучения со стороны педагогического ВУЗа (Европейская комиссия/EACEA/Eurydice, 2021a).

Одной из крупнейших альтернативных программ, охватывающих всю Европу и, на самом деле, весь мир, является инициатива *Teach For All (Учить для Всех)*. Эта программа нацелена на привлечение выпускников с высокой успеваемостью к работе в социально уязвимых школах. Она противоречива, поскольку ее учебные программы обычно гораздо короче традиционных, и часто можно ожидать, что их участники со временем перейдут к работе вне преподавательской стези. *Teach For All* в настоящее время действует в 60 странах, включая Австрию, Бельгию, Болгарию, Великобританию, Германию, Данию, Италию, Польшу, Португалию, Словакию, Францию и Швецию. Оценка ее воздействия на качество учителей и успеваемость учащихся является пресловуто сложной, не в последнюю очередь потому, что аспекты ее деятельности могут иметь непреднамеренные последствия в других областях системы (см. Thomas et al., 2021).

Podolsky et al. (2017) признают, что предоставление ускоренного пути в профессию учителя может иметь очевидные элементы привлекательности для политиков и желающих получить эту профессию, но некачественная или недостаточная подготовка может не только сказываться на качестве, но и оказаться неэкономичной, когда недостаточно подготовленные работники досрочно уходят из профессии:

Несмотря на преимущества высококачественной подготовки учителей, все большее число людей вступают в эту профессию до того, как они завершили – а иногда даже начали – свою педагогическую подготовку. Учитывая повышение стоимости высшего образования и ограниченный доступ к финансовой помощи, будущие учителя имеют сильный стимул к получению квалификации, урезанной ввиду экстренной ситуации, и других альтернативных путей к получению оплачиваемой должности, часто совершенно минуя университетские пути подготовки. Однако, хотя это может служить относительно недорогим способом начать карьеру, недоподготовленные учителя, как правило, испытывают большие трудности, работая в классе, и быстро уходят из профессии (стр.30).

Одним из заявленных преимуществ этих альтернативных путей является то, что они более привлекательны для зрелых кандидатов в учителя и тех, кто решил сменить профессию. Это объясняется тем, что стоимость обучения может быть ниже (потому что программы короче или проходятся на рабочем месте) и, как следствие, «цена выбора» при смене профессии может понизиться.

В общем и целом, трудно определить размер и значение популяции зрелых кандидатов в учителя и ту степень, в которой это способно помочь решить проблему дефицита преподавательских кадров. Не похоже, чтобы эта категория представляла собой значительный – и постоянно растущий компонент предложения учителей на рынке. Предлагается целый ряд причин, почему появляется желание сменить профессию, но наиболее распространенным является желание заниматься работой, в фокусе которой находятся (молодые) люди и которая основана на ином наборе целей, чем те, что доминируют в корпоративном секторе (Wilkins & Comber, 2015). Зрелые люди, вступающие в профессию, часто повышают многообразие, особенно в расовом и этническом плане, и способны принести с собой навыки и опыт, которые могут оказаться очень полезными в контексте школы. Однако этот переход может быть трудным (Wilson & Deaneу, 2010), и остается неясным, является ли резерв (пул) лиц, потенциально желающих сменить карьеру, большим и способным внести ощутимый вклад в решение проблемы дефицита учителей.

Существует целый ряд схем, призванных поддержать зрелых кандидатов и помочь им перейти к преподаванию, и хотя они являются ценными и делают доброе дело, они не привлекают большое число новых абитуриентов. «Цена выбора», связанная с переобучением, и, затем, получение работы с более низкой зарплатой являются важными факторами, и это означает, что потенциал данного источника предложения рабочей силы на рынке труда, скорее всего, является ограниченным.

Поддержка учителей во время работы – посвящение в профессию и профессиональное развитие

Широко признается то, что предоставление возможностей для профессионального развития, которые являются актуальными для учителей на соответствующем этапе их карьеры и которые способны помочь учителям справиться со сложными и переменчивыми ситуациями, могут стать важным вкладом в повышение самооффективности работы учителей и получаемого от работы удовлетворения (Toropova et al., 2021), хотя картина не однозначна (Smet, 2022). Тем, где есть свидетельства позитивной взаимосвязи, часто отмечается соответствующее воздействие на удержание учителей в профессии. В введении к Монитору образования и профессионального обучения 2019 года член Еврокомиссии Тибор Наврашич пошел настолько далеко, чтобы утверждать: «Важнее всего то, что учителя хотят, чтобы подготовки было больше и лучшего качества, дабы они смогли справиться с со стоящими перед ними социальными и технологическими вызовами» (Европейская комиссия, 2019а, р. 3). Мы бы оспорили, что это «самая важная» причина, по которой учителя стремятся к профессиональному развитию – и доказательную базу для такого утверждения, – но это, несомненно, очень важный фактор. Однако важно также отметить, что доступ к поддержке, такой как профессиональное развитие, не всегда сам по себе ведет к повышению статистики набора и удержания учителей в профессии. Данный вопрос имеет как количественные, так и качественные аспекты.

При этом, существует растущее признание того, что поддержка учителей на ранних этапах карьеры способна оказать существенное воздействие на их самооэффективность и, как следствие, на статистику удержания (Totterdell et al., 2004). Как результат, явное большинство европейских стран имеют некую форму посвящения в профессию для учителей-новичков; в большинстве случаев это обязательное требование, в некоторых - добровольное. Формы, которые принимает такое посвящение в профессию, также различны: где-то посвящение в профессию является частью программы начального педагогического образования, где-то – частью квалификационного периода (наряду с испытательным сроком), а где-то вытекает из успешного получения педагогической квалификации. Официальные периоды посвящения в профессию обычно составляют один год, но могут варьироваться по продолжительности от 6 до 24 месяцев.

Несмотря на значение, придаваемое процессам посвящения в профессию, в политическом и риторическом плане, в опросе TALIS 2018 года лишь 43,6% новых учителей сообщили, что участвовали в выраженных мероприятиях по посвящению в профессию, указывая на наличие существенного пробела в реализации, то есть разрыва между официально заявленной политикой и фактическим опытом новых и молодых учителей. Шесть стран имели показатель выше этой средней цифры (наиболее высоким из зарегистрированных был 72%), однако в других шести странах менее 25% учителей-новичков сообщали о своем участии в том или ином процессе посвящения в профессию. Следует отметить, что там, где показатели были низкими, они часто совпадали с высокой распространенностью срочных трудовых договоров. Например, в Италии и Испании весомое большинство молодых работников имеют временные контракты (78% и 70,3%, соответственно), и посвящение в профессию для этих работников недоступно, высвечивая гораздо более широко распространенную проблему: лица с неустойчивыми формами занятости (и посему имеющие самые слабые связи с рынком труда) часто получают наименьшие объемы поддержки, что потенциально делает их более уязвимыми для выхода из профессии в поиске более перспективных возможностей для трудоустройства.

Наверное, не удивительно, что уровни участия в процессах посвящения в профессию ниже в системах, где такое участие не является обязательным.

Виды поддержки, предоставляемой тем, кто вступает в учительскую профессию, варьируются между национальными системами, наиболее распространенным является та или иная форма наставничества, за которым идет доступ к учебным курсам, семинарам и т.п.. Примерно треть программ посвящения в профессию предлагают сниженную нагрузку в том или ином виде, и это может иметь большое значение для учителей-новичков, поскольку факты указывают на взаимосвязь между сокращением времени контакта с учащимися, увеличением времени на размышления и анализ и более высокими уровнями самооэффективности и удовлетворения от работы (ОЭСР, 2019а, 2020).

Доклад «Эвридики» 2021 года заключает, что «несмотря на политические устремления и действующее законодательство, участие учителей в программах посвящения в профессию остается низким» (Европейская комиссия/ЕАСЕА/«Эвридика», 2021а, р.78). Учитывая признанную ценность оказания поддержки учителям в первые годы работы,

не в последнюю очередь потому, что именно в этот период они наиболее уязвимы для отказа от профессии, этот вывод является значительным.

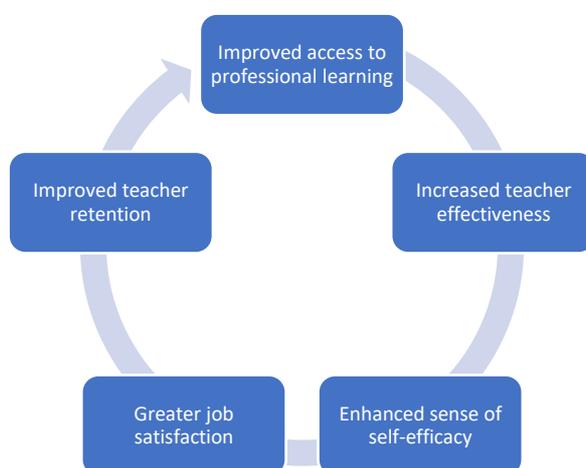
Непрерывное профессиональное обучение и развитие

Мнение, что профессиональное развитие вносит вклад в увеличение набора учителей, а также, что более вероятно, их удержание в профессии, опирается на ряд исходных предположений:

- Профессиональная учеба ведет к повышенному чувству самоэффективности и, таким образом, к удовлетворению от работы.
- Профессиональная учеба может помочь учителям справиться с профессиональными трудностями, такими как рост использования технологий в образовании, и, таким образом, потенциально снизить стресс.
- Профессиональная учеба может обогатить рабочий опыт учителя (вызовы для умственной деятельности, профессиональное сотрудничество), это способно оказать позитивное воздействие на восприятие работы.
- Профессиональная учеба связана с профессиями, и эта связь ожидаема, поэтому обеспечение высококачественного профессионального развития может повысить репутацию преподавания как профессии.

Все эти пункты важны, но здесь мы хотели бы подчеркнуть, что приведенный выше анализ основан на допущении о своего рода добродетельном круге (см. Рисунок 1), в котором доступ к профессиональному развитию ведет к повышению эффективности учителя, повышенному ощущению самоэффективности и получению большего удовлетворения от работы, что, в свою очередь, ведет к повышению статистики удержания в профессии.

Рисунок 1. Добродетельный круг профессионального развития



Возможно, так все и есть на самом деле, и это, безусловно, является главным устремлением, но это предполагает не только то, что участие в профессиональном развитии оказывает положительное воздействие на практику работы, но и то что учителя верят в цель профессионального развития и привержены планируемому результатам. Поэтому просто наличие доступа учителей к профессиональному развитию не является достаточным; они также должны верить, что это приносит им пользу в плане как воздействия на ситуацию (изменяет ее к лучшему), так и их личных ценностей (изменяет ее в соответствии с тем, во что они верят). Вывод: чтобы учителя получали весь этот положительный опыт, они, скорее всего, должны вносить существенный вклад в определение форм и целей профессиональной учебы, которую они проходят. Если учителя воспринимают профессиональное развитие как менеджерское и передаточное упражнение, они будут менее склонны оставаться ему приверженными (Kennedy, 2005).

Данные опроса TALIS указывают на то, что большая доля учителей (92,5%) проходила ту или иную форму профессиональной учебы в предшествующие опросу двенадцать месяцев, хотя, если применять широкое определение профессиональной учебы, эта цифра может являться не очень показательной. Безусловно, эти данные заставляют предположить, что учителя участвуют в различных формах профессионального обучения и развития. Многие учителя указали, что они принимали участие в целом ряде учебных мероприятий разного типа, и те, кто с большей готовностью соглашались с тем, что профессиональное развитие оказывает положительное воздействие на практику их работы, с большей вероятностью проходили несколько курсов (ОЭСР, 2019а, 2020). Дело, однако, в том, что наиболее часто используемым видом профессиональной учебы являются профессиональные очные курсы, и следует признать, что этот «короткий и крутой» тип предоставления учебы часто считается наименее эффективным в плане воздействия на практику работы, будучи сосредоточен, как это часто бывает, на передаточной модели профессионального обучения (Guskey, 2002).

Как и в отношении начального педагогического образования, здесь следует ожидать значительной вариативности в разных странах Европы. Ключевым различием является то, можно ли считать профессиональное развитие обязанностью или оно является факультативным, при этом в подавляющем большинстве стран (38 из 43) от учителей ожидают некой формы участия в профессиональном развитии в рамках предъявляемых к ним профессиональных требований, а в остальных такое участие сделано факультативным. Почти в половине стран, охваченных исследованием (18 из 43), участие является обязательным (требуется пройти некое минимальное количество часов профессиональной учебы) и еще в 7 странах доступ к профессиональному обучению является правом (учителя могут рассчитывать на прохождение некоего минимального объема профессионального обучения). В 16 из 43 стран было указано, что участие в профессиональном обучении связано с карьерным ростом, то есть, потенциально, с оплатой труда (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021а).

Независимо от того, является ли доступ к профессиональному обучению профессиональной обязанностью или факультативным, учителя указывают, что

единственным самым большим препятствием для прохождения профессионального обучения является нехватка времени и, если быть более точным, конфликт, возникающей в связи с обязательствами по работе (в среднем, 52,9%). Коллективные договоры и соглашения часто определяют, как ожидания, связанные с профессиональным обучением, учитываются при составлении графиков работы, но они могут быть подвержены некоторой степени «дрейфа», поскольку практический опыт отличается от ожиданий, зафиксированных в официальном соглашении. В добавление к этим механизмам, значительное число европейских стран предоставляют учителям оплачиваемый отпуск для прохождения учебы разной продолжительности (от менее одной недели до нескольких месяцев). Менее 25% стран и регионов не имеют таких механизмов: в числе 10 таких территорий фигурируют фламандская, французская и немецкая общины Бельгии и все четыре нации Соединенного Королевства. Исследование дефицита учителей See (2022) определяет периоды учебных отпусков как главный фактор, способный внести значимый вклад в создание условий труда, которые способствуют удержанию учителей в профессии.

Как было отмечено выше, предположения, что доступ к профессиональному развитию связан с удержанием учителей, могут быть весьма распространенными, хотя свидетельства являются, в лучшем случае, косвенными. Можно было бы ожидать, что поддержка практики работы в классе улучшает условия труда и, следовательно, усиливает те факторы (самоэффективность учителей, удовлетворение от работы), которые содействуют удержанию учителей, однако ряд факторов могут усложнить эту взаимосвязь.

Условия труда

Термин «условия труда» должен неизбежно включать широкий диапазон вопросов, которые осязаемо воздействуют на качество трудовой жизни и поэтому действуют как важные факторы, когда учителя – и потенциальные учителя – оценивают привлекательность преподавания как выбранной карьеры. Наиболее очевидным таким вопросом является заработная плата (и связанный с нею вопрос пенсий), но условия труда должны также касаться как количественных, так и качественных аспектов работы. Первые относятся к содержанию работы (количество рабочих часов, интенсивность труда в отработанные часы, природа выполняемых видов деятельности), а последние могут в более широком смысле касаться управления работой (самостоятельность в отношении преподавания как основного вида деятельности). Данный раздел содержит обзор всех этих вопросов и подчеркивает их потенциальное воздействие на предложение учителей на рынке труда.

Широко признается, что финансовое вознаграждение является одним из нескольких факторов, которые привлекают учителей к преподаванию, но что этот фактор должен рассматриваться в ряду других. Однако это ни в коем случае не то же самое, что утверждать, будто зарплата не является для учителей важным вопросом – как для привлечения, так и для удержания. Этот вопрос резюмирован в нижеследующей формулировке в докладе «Эвридики» 2021 года:

. . . денежное вознаграждение играет важную роль в придании привлекательности любой профессии. . . Конкуренентоспособные оклады учителей считаются необходимыми для повышения качества преподавательских кадров». При этом, учителя часто зарабатывают меньше, чем другие работники с высшим образованием. (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021a, стр. 45)

Ссылка в приведенной выше цитате, сделана на Монитор образования и профессионального обучения 2019 года, который далее подтверждает сказанное:

Существуют убедительные свидетельства воздействия окладов учителей на показатели их набора и удержания и успеваемость учеников. Более высокие зарплаты ассоциируются с положительным воздействием на статистику привлечения и удержания в профессии лучше подготовленных учителей. Уровни окладов учителей положительно соотносятся с академической успеваемостью учеников. (Европейская комиссия, 2019a, p.40)

Оценка и их относительных преимуществ и ценности в разных странах – сложная задача, поскольку требует оценки уровней зарплат, динамики роста зарплат на протяжении карьеры и той степени, в которой зарплаты могут повышаться посредством доплат за дополнительные обязанности, квалификации, показатели эффективности или другие факторы.

Доклад «Эвридика» 2021 года отмечает, что лишь меньшая часть (37,8%) учителей в Европе (исходя из стран-членов ЕС, участвовавших в опросе TALIS 2018 года) были удовлетворены своим уровнем оплаты труда и что уровни удовлетворенности разительно варьировались между странами: удовлетворение выразили менее 10% учителей в Португалии и Исландии в сравнении с более чем 70% в Австрии и Бельгии (фламандская община). Доклад указывает на существенную разницу между Восточной Европой и остальной Европой: в Восточной Европе зарплаты гораздо ниже. В докладе «Эвридики» утверждается, что оценка зарплат учителей приобретает смысл лишь тогда, когда они сравниваются со средним уровнем ВВП на душу населения в конкретной стране и что, на этой основе, Словения и Румыния были единственными восточноевропейскими странами, где зарплаты учителей выше среднего уровня ВВП на душу населения (в Чехии зарплаты на 25% ниже этого среднего показателя). Доклад делает вывод о том, что неудовлетворенность учителей своими зарплатами является наиболее острой в странах, где зарплаты ниже среднего уровня ВВП на душу населения или где зарплаты сильно стагнировали во время экономического кризиса 2008 года (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021a).

Возможная удовлетворенность учителей своими зарплатами отчасти может быть связаны с их ростом на протяжении карьеры. Существуют значительные различия в уровнях роста зарплат от самой нижней точки на кривой их роста до пика (от 3% в Литве до 143% в Румынии), а также в продолжительности периода, который может потребоваться для достижения пиковой зарплаты (в среднем, 28 лет, но, опять же, с большими отклонениями). Доклад также отмечает, что зарплаты варьируются в зависимости от уровня образования и что учителя в секторе среднего образования

первой ступени обычно получают больше, чем их коллеги в начальной школе, а учителя средней школы второй ступени получают больше своих коллег в средней школе первой ступени. Учитывая ту степень, в которой гендерные различия преобладают между уровнями образования, можно утверждать, что эти различия в зарплатах одновременно отражают и усиливают структурные элементы неравенства в оплате труда (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021а).

Данные, предоставленные в настоящем докладе, подчеркивают многие проблемы с учительскими зарплатами и то, как они могут сказываться на вопросах предложения учителей на рынке; однако мы готовы утверждать, что вместо сравнения зарплат учителей со средним показателем ВВП на душу населения (полезного при сравнении паритета покупательной способности), может быть полезным сравнение зарплат учителей со средними доходами выпускников ВУЗов в стране, поскольку именно эти категории рабочих мест конкурируют с преподаванием в плане привлечения талантливых выпускников. При анализе на этой основе ситуация может выглядеть более остро: лишь три страны (Люксембург, Греция и Португалия) указали, что во всех секторах школьного образования зарплаты превышают средний доход выпускников ВУЗов, и еще в четырех странах (Латвии, Бельгии (фламандская и французская общины), Германии и Финляндии) зарплаты выше среднего уровня доходов выпускников получают учителя средней школы. Во всех других странах-членах ЕС зарплату учителей находились или на уровне средних доходов выпускников, или ниже (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021а).

Это неизбежно оказывается серьезным вызовом для политиков. На преподавание приходится относительно высокий спрос на рабочую силу с высшим образованием, потому что это большой сектор с высокой трудоемкостью. В странах со стареющими учительскими кадрами спрос на новых работников в следующие десять лет, скорее всего, заметно повысится. Однако преподавание как выбранная карьера должно конкурировать за выпускников с другими специальностями, где зарплата обычно (в среднем) выше.

Одним из вариантов решения проблемы дефицита учителей является привязка повышения зарплат к конкретным «микрорынкам». Этот подход признает, что дефицит учителей может быть сосредоточен в географических зонах или касаться отдельных аспектов системы образования. Он может принимать разные формы, включая доплаты, пособия и виды денежного поощрения эффективности труда. Исследование See высвечивает значение зарплат для набора и удержания учителей (как одного из многих факторов), однако фактические свидетельства не указывают на то, что целевые доплаты оказывают значительное и/или долговременное воздействие на ситуацию:

Деньги – это один из факторов привлечения, но их воздействие является более сложным. Нет свидетельств того, что предложение материальных стимулов субъектам дефицита приведет к тому, что большее число людей начнут преподавать эти предметы, как оно не подталкивало людей к переходу на преподавание этих предметов. Чтобы убедить учителей преподавать в проблемных школах, нам нужно было бы платить им существенно больше, чтобы компенсировать те факторы, которые делают школы менее привлекательными. (See, 2022)

Также признается, что подобные реформы оплаты труда могут оказаться одновременно неэффективными и ведущими к непредвиденным последствиям, поэтому See заключает, что «элементы гибкости в оплате труда» вряд ли окажут серьезное воздействие на проблему дефицита учителей.

Наряду с данными, касающимися зарплат, важно оценить данные, касающиеся рабочей нагрузки, хотя сравнение между странами здесь может оказаться особенно трудной задачей, поскольку существует целый ряд путей определения контрактных требований к учителям и не всегда прослеживается четкая взаимосвязь между количеством часов, указанных в трудовом договоре, и количество фактически отработанных часов. Данные опроса TALIS указывают на то, что одним из наиболее значительных аспектов труда учителей является преподавание в классе, хотя в рамках ЕС на это до сих пор приходится меньше половины рабочего времени учителей (среднее значение 46,8%). Помимо времени, отведенного для работы в классе, дальнейшее время, в среднем, делится пополам между работой, напрямую связанной с преподаванием в классе (планирование и подготовка уроков, проверка тетрадей и выставление оценок), и временем, посвященным более косвенно связанным с учебной деятельностью, таким как контакты с родителями и внешними организациями, профессиональное развитие и общие административные задачи. В разных странах эта работа регулируется по-разному, и количество часов работы определяется разными способами. В некоторых странах трудовые обязательства учителей указываются только в отношении часов прямого контакта с учениками (буквально, «времени преподавания»); в других случаях рабочее время указывается в отношении количества дней/часов, проведенных в школе, а в третьих это время определяется в плане общего рабочего времени.

Исследования рабочей нагрузки учителей указывают на ее рост с течением времени (например, ОЭСР, 2019а, 2020), и этот вывод часто связывается с ростом сложности работы, а также ростом требований к учителям, часто движимым ожиданиями большей подотчетности с их стороны. Однако не всегда ясно, заключается ли вопрос, главным образом, в экстенсификации рабочей нагрузки учителей (отработка большего числа часов), или в ее интенсификации (рост усилий, прилагаемых в пределах указанных в договоре часов работы), или в некоем сочетании первого и второго.

Стресс учителей

Элементы давления, которым подвергаются работники на рабочем месте часто оцениваются в плане стресса, хотя ссылки на стресс часто означают ссылки на некую амальгаму ряда смежных концепций, которые включают также удовлетворение от работы и профессиональное выгорание. В последние годы растет интерес к этим аспектам труда учителей, и накапливается растущая база данных, включая ряд исследований, позволяющих проводить анализы и сравнения в рамках всей Европы. Озабоченность проблемой стресса может быть очевидной, но важно разобраться, почему этот вопрос имеет такое значение. Существует очевидная и хорошо понятная взаимосвязь между благополучием учителей и эффективностью их работы (Duckworth et al., 2009): эффективность снижается, когда учителя испытывают уровни давления,

выходящие за пределы того, что можно считать управляемым (общепринятое определение стресса). Однако есть также признанная взаимосвязь с предложением учителей на рынке: учителя, сообщающие о высоких уровнях стресса более уязвимы для выхода из профессии. Есть меньше свидетельств, позволяющих предположить, что восприятие преподавания как профессии с высоким уровне стресса может отвлечь от нее потенциальных кандидатов, влияя, таким образом, как на набор, так и на удержание, но не будет нелогичным предположить наличие такой взаимосвязи. Исследование Perryman and Calvert (2020), например, утверждает, что вступающие в учительскую профессию люди осведомлены о том, что преподавание – трудная профессия, требующая долгих часов работы, но их опыт на рабочем месте показывал, что эти элементы давления все же оказывались сильнее, чем они предполагали.

Опрос TALIS 2018 года содержит свидетельства уровней стресса в преподавании (ОЭСР, 2019а, 2020), и когда европейские страны были экстраполированы из более широкого набора данных, доклад “Эвридика” 2021 года заключил, что уровни стресса среди учителей в Европе являются «обычными» (о нем сообщает почти половина опрошенных учителей), хотя степень, в какой его испытывали и в какой о нем сообщали, существенно варьировалась. Например, в Португалии стресс считали проблемой почти 90% учителей, а тот же показатель в Турции и Румынии едва превышал 20% (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021а).

Опять же, когда страны ЕС экстраполированы из данных опроса TALIS, становится возможным выявить в дальнейшем ключевые источники стресса (см. Таблицу 5).

Таблица 5. Источники стресса для учителей

Источник стресса	% сообщивших о проблеме
Необходимость выполнять слишком много административной работы	53,2
Слишком много работы по проверке тетрадей и контрольных	48,6
Ответственность за успеваемость учащихся	47,3
Необходимость успевать за меняющимися требованиями со стороны органов управления	45,6
Поддержание дисциплины в классе	41,7
Слишком много работы по подготовке	36,7
Преодоление опасений родителей или опекунов	36,5
Модификация уроков для учеников с особыми образовательными потребностями	35,3
Слишком большое количество уроков	30,4
Дополнительные обязанности в связи с заменой отсутствующих учителей	22,8
Угрозы или оскорбления со стороны учеников	14,1

(Источник: Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021а)

Этот простой краткий перечень факторов стресса выявляет ряд существенных результатов (несмотря на необходимость признания различий между странами), наверное, наиболее заслуживающим внимания является то, что наиболее часто упоминаемые факторы не так сильно связаны с непосредственной работой с учениками, как те, которые упоминаются реже. Например, более часто упоминаемые факторы обычно связаны с системными изменениями и организационными ожиданиями, а не связаны непосредственно с обучением учащихся и их поведением.

Эти выводы подкрепляются более тонким анализом в докладе “Эвридики” 2021 года, когда проведенное исследование разграничивает системные факторы (включая модели развития карьеры, роль оценки эффективности работы и опыт профессионального развития) и рабочий контекст (включая условия труда, климат в школе и классах и восприятие собственной компетентности). В отношении системных факторов, авторы доклада заключают, что модели карьерного роста (одноуровневые или многоуровневые) не оказывают значительного воздействия на уровни стресса учителей, тогда как и оценка эффективности, и профессиональное развитие потенциально могут влиять на уровни стресса. Говоря более конкретно, там, где системы оценки эффективности образуют часть процесса карьерного роста, больший процент учителей указывают на наличие стресса, но там где для продвижения по карьерной лестнице требуется профессиональное развитие, меньше учителей отмечают это как фактор стресса.

В отношении контекста работы, доклад выделяет три темы, каждая со своим набором переменных. Эти темы: условия труда (включая продолжительность рабочего времени, стаж и гарантии, или отсутствие гарантий, занятости); климат (включая поведение учащихся, сотрудничество между учителями и профессиональную автономию); самовосприятие (собственная оценка учителями своей способности управлять поведением учеников и мотивировать их). В рамках темы условий труда фактором, оказывающим наибольшее воздействие на стресс, была продолжительность рабочего времени; доклад делает вывод о том, что «чем больше учителя работают, тем больше учителей сообщают, что испытывают стресс на работе. Это действительно для всех систем образования, независимо от различий в количестве часов работы» (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021а, р. 149). Свидетельства, касающиеся стажа и типа трудового договора часто были статистически связаны, но не во всех странах, участвовавших в исследовании. Возможно, контринтуитивно исследование предполагает, что уровни стресса с большей вероятностью повышаются среди более опытных работников (стаж свыше пяти лет), хотя этот фактор был статистически значимым в меньшинстве стран. Более распространенной – примерно в половине европейских стран – была статистически значимая взаимосвязь между наличием срочного договора и более высоким показателем в индексе стресса.

В отношении школьного и организационного климата, взаимосвязь его переменных и наличия стресса четко прослеживалась на основе статистически значимых связей во всех странах применительно как к нарушениям дисциплины при работе с классом, так и к сотрудничеству между работниками (т.е. высокие уровни нарушения дисциплины учащимися и низкие уровни сотрудничества между коллегами), при этом примерно в половине стран, участвовавших в исследовании, отмечалась явная взаимосвязь низких уровней профессиональной автономии и высоких уровней стресса.

Наконец, рассматривая самовосприятие (собственную оценку учителями своей способности управлять поведением студентов, мотивацией студентов и предоставлением эффективного преподавания), исследование установило статистически значимую связь между первыми двумя факторами и стрессом в ряде стран. Там, где учителя чувствовали себя уверенно в управлении поведением и мотивацией учащихся, там уровни стресса обычно были ниже (статистически значимая взаимосвязь в 13 и 15 странах, соответственно). Интересно то, что исследование предполагает, что на уровне ЕС самоэффективность в отношении способности преподавать не была связана со стрессом в рамках статистически значимой взаимосвязи.

2.6. Привлекательность учительской профессии: преподавание в эпоху кризисов

На протяжении большей части последнего десятилетия и более дискуссии о государственном образовании и вызовах для учительской профессии проходили на фоне экономического кризиса 2008 года. Широко признается, что то огромное воздействие, которое он оказал на государственные инвестиции во многих странах, несоразмерно сильно ударило по сектору образования (поскольку расходы на

образование не так очевидно связаны с экономическим спадом в сравнении, например, и социальным страхованием). Уровни инвестиций в образование быстро урезались и медленно восстанавливались (Stevenson et al., 2017), и зарплаты учителей часто стояли на первом месте, когда велись поиски источников экономии бюджета. Оплата труда уязвима в таких обстоятельствах, потому что она контролируется (в противоположность многим другим обязательствам) и ее воздействие на уровень расходов значительно (потому что зарплаты составляют большую долю общих расходов).

По прошествии более 10 лет после этого экономического кризиса зарплаты учителей в реальном выражении часто оставались на докризисном уровне и еще больше отставали от зарплат в других профессиях, где работали люди с высшим образованием. В практическом плане, это означало, что многие системы образования до сих пор работают, отягощенные наследием кризиса 2008 года, и многие проблемы с предложением учителей на рынке труда, являющиеся очевидными на протяжении вот уже ряда лет, можно с легкостью проследить до того периода.

Однако, если и было хоть какое-то ощущение, что через 10 лет после кризиса системы образования начали восстанавливаться в плане инвестиций в них (Eurostat, 2022), эта относительная стабильность резко оборвалась в начале 2020 года, когда началась пандемия Covid-19 и в Европе вспыхнул и стал стремительно распространяться медико-санитарный кризис. В течение недель школы Европы были вынуждены развернуться в сторону онлайн-обучения, где большинство учащихся и учителей работали в удаленном режиме. Во многих случаях обобщение опыта пандемии остается трудной задачей в плане оценки ее воздействия на положение учителей и уровень предложения учителей. С одной стороны, многие из факторов, которые могли негативно влиять на набор и удержание учителей, покатались вниз быстро и значительно. Учителя были вынуждены кардинальным образом пересмотреть практику своей педагогической работы, и это повлияло на изнуренность, самооценку и удовлетворение от работы (Klusmann et al., 2022; Milner et al., 2021). При более нормальных обстоятельствах, такое развитие ситуации могло бы оказать серьезное воздействие на как на набор, так и на удержание учителей в профессии, но во время пандемии считалось, что это компенсировалось серьезной непредсказуемостью рынка труда для выпускников ВУЗов в частном секторе. Действительно, для многих выпускников, планировавших выйти на рынок труда по завершении учебы, тех рабочих мест, на которые они могли бы рассчитывать, просто не существовало. Поэтому, несмотря на вышеуказанные проблемы, есть некоторые свидетельства того, что ситуация с набором и удержанием учителей в профессии скорее улучшилась, чем ухудшилась.

Однако в 2023 году ситуация снова поменялась, и очень резко. По мере открытия экономик после локдаунов, спрос на работников с высшим образованием восстановился (а в некоторых случаях и увеличился). Преподавание вновь оказалось в условиях конкуренции с другими профессиями, и тенденции, существовавшие до пандемии, вернулись. Однако есть также свидетельства того, что ситуация, возможно, еще более ухудшилась. В частности:

- Обычно учителя продолжали работать во время пандемии и локдаунов, часто в трудных условиях. Есть свидетельства того, что это повысило уровни изнеможения среди учителей и негативно повлияло на их благополучие, что может иметь долговременные последствия (Thompson, 2021). Есть неопровержимые свидетельства того, что учащиеся испытывают долговременные проблемы с психическим здоровьем и благополучием после локдаунов, вызванных пандемией Covid-19 (Iacobucci, 2022), и что это усиливает давление на учителей в плане предоставления пасторской поддержки. Все эти элементы давления могут способствовать росту проблем с удержанием учителей на работе, особенно, когда перейти на другую работу стало легче по мере оживления экономики.
- Появляется все больше свидетельств того, что одним из долгосрочных последствий пандемии для мира труда и занятости является то, что рабочие места, имевшие ранее низкие уровни гибкости в плане времени и места выполнения работы, начинают меняться; в частности, в области офисных функций для выпускников ВУЗов, где сегодня может быть легче договориться о работе из дома или об асинхронном режиме работы (McKinsey Global Institute, 2021). Хотя преподавание в прошлом рассматривалось как обладающее определенными преимуществами, в частности, в плане сочетания работы с уходом за детьми, может оказаться, что этих преимуществ на самом деле больше не существует. Действительно, преподавание может рассматриваться как относительно негибкая профессия, учитывая те трудности, с которыми сталкиваются учителя, пытающиеся выкроить какое-то время для себя в течение нормального учебного года (Green, 2021).
- Вслед за кризисом государственного здравоохранения учителя сегодня переживают кризис стоимости жизни, которому дала толчок война в Украине. Это немедленно девальвировало подлинную ценность зарплат и, для учителей, может девальвировать их зарплаты относительно зарплат в других профессиях, требующих высшего образования, особенно в частном секторе, где работники более старшего возраста (т.е. работники с высшим образованием) имеют больше шансов на достижение соответствующих инфляцией повышений зарплат. По контрасту с этим, в государственном секторе, с учетом значительного давления на бюджетные расходы, достижение аналогичных прибавок к зарплате может быть очень трудным. Эти элементы давления уже просматриваются в плане роста забастовочного движения, и есть также свидетельства того, что учителя с большей вероятностью либо оставят свою работу, либо прекратят обучение в педагогическом ВУЗе (например, Worth & McLean, 2022).

2.7. Не всегда все оказывается таким, каким кажется: «давление на работе», удовлетворение от работы и предложение учителей на рынке труда

В предшествующих разделах мы выявили и обсудили широкий круг факторов, способных повлиять на предложение учителей на рынке, касающихся как

привлечения, так и удержания в профессии. Здесь мы достаточно подробно проанализируем конкретное исследование, посвященное положению учителей в Великобритании, более конкретно – в Англии. Неизбежно возникает целый ряд вопросов, обусловленных контекстом, но более широкие вопросы остаются актуальными, когда мы стремимся понять преподавание как работу во всей ее полноте. Исследование позволяет заглянуть во взаимосвязь зарплатных и незарплатных факторов, а также обозначает необходимость рассматривать «рабочую нагрузку» как более сложное понятие, чем количество отработанных часов. Это исследование ценно, потому что опирается на очень большие массивы данных, что позволяет сравнивать учителей с представителями других профессий и осуществлять лонгитюдную, повторяющуюся на протяжении длительного периода, оценку данных.

Политика в области образования в Великобритании относится к юрисдикции отдельных наций, образующих Соединенное Королевство, и поэтому может существенно различаться между этими нациями. Различия, касающиеся вопросов, составляющих предмет настоящего доклада, могут быть существенными между Шотландией, Уэльсом, Англией и Северной Ирландией. В данном разделе мы будем говорить об Англии в отношении ряда конкретных вопросов, но также использовать и данные уровня всего Соединенного Королевства.

В Мониторе образования и профессионального обучения 2019 года внимание было привлечено к «высокой доле учителей, покидающих профессию» в Великобритании. Явно существовали проблемы с набором, но особую тревогу вызывали проблемы с удержанием на работе: большой процент учителей уходило из профессии, особенно в первые годы преподавания (20% уходило через два года после получения диплома, а 33% в пределах пяти лет). Одним из последствий стало то, что профессия сделалась молодой и относительно неопытной. Например, 85% учителей начальной школы были моложе 50 лет (средний показатель по ЕС – 68%), а тот же показатель для средней школы составляет 78% (средний по ЕС – 61%) (Европейская комиссия, 2019а).

Некоторое объяснение этим тенденциям можно найти в традиционных областях оплаты труда и рабочей нагрузки. Зарплаты в секторе начального образования на 20% ниже средних по ЕС для лиц с высшим образованием, а соответствующий показатель в средней школе составляет 10%. В обоих случаях эти цифры чуть ниже средних по ЕС для учительской профессии. Хотя зарплата учителей лишь немного ниже средних уровней по ЕС, рабочая нагрузка, измеряемая в количестве часов работы, значительно выше. Время преподавания описывается как «существенно выше среднего по ЕС», особенно в Шотландии, где часы преподавания для всех уровней образования составляли 855 в год; для сравнения средние показатели по ЕС составляют 633 часа в средней школе второй ступени, 665 часов – в средней школе первой ступени и 754 часа в первых классах начальной школы (Европейская комиссия, 2019а). В Англии, по данным опроса TALIS, учителя средней школы первой ступени имели, в среднем, 47-часовую рабочую неделю, эта цифра является самой высокой в ЕС и на 20% превышает средний показатель по ОЭСР (ОЭСР, 2019а, 2020).

Одним из последствий вышеуказанных отклонений является то, что данные опроса TALIS 2018 года сообщают о том, что у учителей в Англии самый низкий уровень

удовлетворения от работы среди участвовавших в опросе стран ЕС (77,5% учителей сообщили, что удовлетворены своей работой, по сравнению со средним показателем в 89,5% для ЕС) (ОЭСР, 2019а, 2020).

Зарплаты и нагрузка, бесспорно, являются важными вопросами при оценке предложения учителей на рынке Соединенного Королевства. Зарплата ниже средних доходов выпускников ВУЗов, а нагрузка, в плане отработываемых часов, постыдно высокая. Однако Грин (Green) (2021) утверждает, что эти вопросы являются лишь отчасти объясняют развитие ситуации на рынке труда учителей. Его аргумент состоит в том, что зарплаты и нагрузка могут быть проблематичными, но они являются проблематичными уже долгое время и не претерпели ухудшения в относительном плане (т.е. при сравнении с другими профессиями) в недавнем прошлом. Однако после 2011 года ситуация с удержанием учителей *действительно* ухудшилась, и поэтому Грин утверждает, что объяснение плачевной статистики удержания в профессии должно крыться в других факторах помимо зарплат и рабочей нагрузки.

Ответ Грина состоит в использовании Опроса по теме навыков и занятости в Соединенном Королевстве, касающегося качества работы, который проводился примерно каждые пять лет, начиная с 1992 года. Массив данных считается статистически прочным и имеет то преимущество, что позволяет делать сравнения с течением времени и по разным профессиям. Согласно Грину, хотя опрос охватывает всех работников, «школьные учителя представлены в достаточном количестве, чтобы обеспечить статистическую прочность, позволяющую проводить информативные оценки качества работы учителей» (с. 390). На основе этих данных Грин разрабатывает методы измерения четырех различных аспектов *качества работы* (определяемого как то, «насколько потребности людей удовлетворяются посредством работы», сс. 387-388), которыми являются: интенсивность труда, навыки и самостоятельность, зарплаты и перспективы и качество рабочего времени (См. Таблицу 6).

Таблица 6. Измерения качества работы учителей в Англии (Green, 2021)

Область	Сосредоточена на:	Измеряется посредством:
Интенсивность труда	Физические и умственные усилия, прилагаемые к выполнению рабочих заданий (не связаны с количеством отработываемых часов)	Индекса требуемой интенсивности труда, охватывающего: самооценку усилий, необходимых для работы, выбранный темп работы и значение крайних сроков
Навыки и самостоятельность	Степень контроля над выполняемой работой, но также включает подготовку и поддержку эффективности	Оценка управления содержанием работы (выбор подхода к задачам или какую работу предпринять), вклад в процесс принятия решений в учреждении, доступ к подготовке и ее качество
Зарплата и	Уровни текущей и будущей	Текущие тарифные ставки

перспективы	оплаты труда	Оценка гарантированности занятости Ожидания в области карьерного развития
Качество рабочего времени	Объем времени, физически посвящаемого работе	Количество отработанных часов «Жесткость в составлении графика» (самостоятельность в определении того, когда выполняется работа) «Жесткость в отношении свободного времени» (способность отпроситься с работы, когда требуется).

Оценка данных Грином такова, что во время проведения Опроса по теме навыков и занятости ситуация в отношении зарплат и перспектив и качества рабочего времени оставалась, в основном, неизменной. Это не является суждением о том, были уровни оплаты труда или продолжительности рабочего времени приемлемыми или нет, а, скорее, утверждением, что относительный статус этих вопросов не менялся значительно с течением времени. Например, учителя имели относительно хорошие гарантии занятости, и это сохранялось с течением времени (здесь их немного догоняли другие профессии). Напротив, учителя имеют низкую жесткость составления графиков, но это был еще и традиционный расклад, т.е. ухудшения ситуации в последнее время не было. Хотя в некоторых факторах, возможно, были изменения, Грин утверждает, что они не изменились достаточно, чтобы можно было предположить, что «зарплаты/перспективы» и «качество рабочего времени» снизились во время периода, за который произошло ухудшение ситуации с удержанием учителей на работе. Резюмируя сказанное, эти факторы не объясняют, почему выросли темпы увольнения учителей с работы по собственному желанию.

По контрасту с этим, Грин демонстрирует, что в отношении как интенсивности труда, так и рабочих навыков и самостоятельности данные опроса действительно показывают ухудшение ситуации, что коррелируется с обострением проблемы выхода учителей из профессии, и это указывает на причинно-следственную связь. Грин подчеркивает, что с начала проведения опроса (в 1992 году), учителя чаще представителей других профессий указывали на интенсивность труда как проблему.

Ни в каких других профессиях, по которым существовали достаточно большие выборки, чтобы проводить сравнения, люди не трудятся так интенсивно, как трудятся учителя: их ближайшие «соперники» здесь – это менеджеры в сфере здравоохранения и социальных услуг и юристы-профессионалы.

По одному из показателей интенсивности труда (самооценка усилий), ответы учителей рисуют ощутимо ухудшившуюся картину, особенно в период между опросами в 2012 и 2017 годах (совпадающую с ухудшающейся статистикой выхода из профессии).

Например, в 2017 году 90% учителей самооценивали свой труд как «очень напряженный», причем соответствующие цифры составляли по «другим профессиям» 52%, в по «всем профессиям» 44%. Когда учителей опрашивали в 1992 году, эта доля среди них составила 54%. Грин (2021) заключает, что «никакая другая широкая профессия не показала ничего даже близкого к такой степени интенсификации труда» (с. 392).

Эти данные, как в зеркале, отражаются в данных, касающихся функциональной самостоятельности (автономии, касающейся определения заданий и участие в принятии решений в школе). Грин утверждает, что самостоятельность учителей в определении задач снижалась двумя волнами: первая (в 1990-х годах) совпала с аналогичными тенденциями во всех профессиях, а вторая (в 2010-х) затронула только учителей. Таким образом, в период между 2012 и 2017 годами все четыре показателя, касающиеся самостоятельности в выполнении задач, снизились, и процент учителей, указавших, что они имели «очень большое влияние» на то, как они выполняли свою работу, упал с 48% в 2012 до 31% в 2017 году. Аналогичным образом, доля учителей, позитивно указывавших на то, что они чувствовали себя участниками процесса принятия решений в своем учреждении, снизилась с 48% в первом опросе 1992 года до всего лишь 20% к 2017 году.

Грин объединяет данные по интенсивности труда с данными по самостоятельности в выполнении рабочих заданий и получает показатель «давления на работе». Он делает вывод:

Высокое давление на работе – комбинированный показатель низкого уровня самостоятельности в выполнении работы и высокой интенсивности труда – продемонстрировало удивительный рост в долгосрочной перспективе: доля учителей, ощущавших большое давление на работе, выросла практически с нуля в 1992 году до 21,3% в 2012 и до 27,3% в 2017 году. Если взять весь период, для учителей вероятность ощущать высокое давление на работе почти вдвое выше, чем для других специалистов (16,2% в сравнении с 8,5%). (Green, 2021, с. 393)

Мы представляем это исследование весьма подробно, потому что оно вносит весомый вклад в дискуссию о привлекательности учительской профессии. Это исследование основано на данных из Великобритании, и, безусловно, в нему следует подходить с этой оговоркой. Как указывалось выше, образовательная политика в Великобритании, особенно в Англии, имеет ряд явных особенностей, и они отражены в конкретных проблемах с набором и удержанием (последние являются острым системным вызовом). Однако это исследование все же имеет более широкую сферу применения. В частности, мы не утверждаем, что вопросы оплаты труда и рабочей нагрузки не являются важными; скорее, мы утверждаем, что решение вопросов привлечения и удержания учителей в профессии требует оценки всех аспектов работы учителя, включая ту степень, в какой учителя ощущают, что у них есть возможность (в плане самостоятельности и временных ресурсов) выносить суждения, служащие лучшим интересам их учеников.

3. Удержание хороших учителей по правильным причинам

В фокусе настоящего доклада до сего момента находились текущие модели предложения и спроса на учителей в Европейском Союзе и в других странах. В отношении первого данные говорят громко и отчетливо: многие страны-члены ЕС столкнулись с существенным дефицитом учителей, будь то в целом или по конкретным предметам, уровням образования или специализациям. Этот дефицит не только подрывает устойчивость учительской профессии, но и ограничивает способность национальных и местных правительств обеспечивать качественное инклюзивное образование для всех, которое является одним из ключевых компонентов Целей ООН в области устойчивого развития, занимающим центральное место в построении Европейского пространства образования (Европейская комиссия, 2023; Организация объединенных наций, 2023).

Когда «цифры на сходятся» – когда квалифицированных учителей не достаточно для удовлетворения текущих образовательных потребностей учащихся – национальный политики проявили склонность к приоритезации инициатив в области набора учителей, чтобы привлечь в профессию больше потенциальных кандидатов (см., например, Ingersoll, 2001). Стратегии включали реформирование начального педагогического образования (например, снижение требований для абитуриентов, альтернативные виды подготовки или пути получения сертификатов квалификации для тех, кто обладает ранее накопленным опытом, пути подготовки учителей на основе трудоустройства для тех, кто хочет получать зарплату во время учебы), повышение стартовых окладов для всех молодых дипломированных учителей или тех, кто имел специализацию по конкретным предметам (например, науки, математика, технологии) и ускоренные пути к руководству (см. Teach for All, 2023; Kelchtermans, 2017). Хотя оценки результатов заметно ограничены числом (см., например, IBF Consulting, 2013a, 2013b), в целом признается, что такие политические установки по учителям имеют разные степени успеха. Во-первых, снижение требований к допуску в профессию может иметь последствия для воображаемого качества и статуса как университетских программ, так и всей профессии. Во-вторых, несмотря на популярность ряда альтернативных путей сертификации учителей, отмечается, что выпускники традиционных университетских программ педагогического образования (бакалавры или магистры) остаются в профессии дольше (Carver-Thomas & Darling-Hammond, 2017; Cochran-Smith et al., 2011; Sutch et al., 2016; Zhang & Zeller, 2016). Наконец, несмотря на реализацию широкого ряда педагогических, профессиональных и финансовых стимулов для привлечения новых людей в профессию, учительские должности по всей Европе остаются незаполненными, и учащиеся, в конечном итоге, расплачиваются по всем счетам: уроки проводятся неквалифицированными учителями или неспециалистами, время учебы сокращается, размеры классов увеличиваются и поддержка особых образовательных потребностей снижается (Jack & Cocco, 2022).

Сообщения о кризисной ситуации с учителями сильно тревожат тех, кто работает в области образования и образовательной политики. Однако, как уже отмечалось в настоящем докладе, вопрос количества учителей является относительным и связан с образовательными потребностями в рамках широкого социального и экономического контекста (Kelchtermans, 2017). Более того, важно помнить, что очень много

выпускников педагогических ВУЗов все же ежегодно вступают в профессию, и очень большая их доля решает остаться в ней. Для некоторых ученых, в этом случае, инициативы в области привлечения людей в профессию не являются политической панацеей; на их взгляд, основным барьером для роста предложения качественных учителей на рынке труда является вопрос *удержания в профессии* (Cochran-Smith, 2006; Ingersoll, 2003). Действительно, помимо проблем, связанных с конкретными предметами или уровнями образования, утверждается, что большинство случаев дефицита учителей вызваны естественной убылью работников на ранних этапах карьеры, а не недостаточным числом кандидатов на вступление в профессию или массовым выходом учителей на пенсию; здесь неудовлетворенность работой и желание получить работу «получше» или за пределами сферы образования считаются наиболее значимыми (Ingersoll, 2003, 2004).

Тем не менее, не следует считать проблематичным то, что некоторые учителя – те, которым не нравится эта работа или которые не подходят для нее, – решают выйти из профессии. Удержание на работе – это не просто стремление как можно дольше сохранять всех учителей в профессии; практики преподавания с наибольшим стажем не обязательно более эффективны в своей работе, чем молодые учителя (Chiong et al., 2017; Day & Gu, 2009; Day et al., 2007). На самом деле, утверждается, что из профессии чаще уходят самые «талантливые» педагоги (Clandinin et al., 2015; Schaefer et al., 2012; Smith & Ingersoll, 2004), и, хотя такие выводы добавляют разговоров о низком качестве учителей, что способно еще больше навредить репутации и статусу профессии, есть ощущение того, что наше понимание термина «удержание» должно иметь больше нюансов. В этом отношении, Kelchtermans (2017) определяет удержание учителей в профессии как «потребность не допустить ухода хороших учителей с работы по неправильным причинам» (с. 965). Как утверждают, чтобы добиться этого, удержание необходимо рассматривать, скорее, как «процесс», а не как результат, что требует изучения условий, позволяющих качественным учителям сохранять свою приверженность профессии с течением времени (Day & Gu, 2009). Это особенно важно, если мы готовы принять «ориентированный на развитие взгляд» (Plauborg et al., 2022) на политику в отношении учителей.

Почему же учителя *все-таки* остаются?

Объем имеющихся исследований по теме удержания учителей – и особенно удержания *качественных* учителей – ограничен; академические исследования и исследования политики склонны сосредоточиваться на *тех, кто уходит* – особенно тех, кто уходит в первые три года профессиональной практики и по другим причинам, нежели выход на пенсию, – а не на *тех, кто остается* (Booth et al., 2021; Sawte, 2020; Chiong et al., 2017; Day & Gu, 2009; Plauborg et al., 2022). Более того, большинство исследований проводилось в англоязычных странах – главным образом, в Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах и Австралии, – таким образом, особенности системы образования, школьного контекста и, следовательно, условий труда учителей делают обобщения несколько затруднительными. Несмотря на эти ограничения, можно утверждать, что готовность учителей оставаться в своей

профессии мотивируется личными, профессиональными, организационными и политическими контекстами (Chiong et al., 2017; Day & Gu, 2009).

Удержание – это личный вопрос

Большинство учителей приходят и остаются в профессии по одной основной внутренней причине: «изменить жизнь к лучшему». *Остающиеся* определяют это «изменение» с личной и общественной точки зрения. Во-первых, учителя обычно мотивированы к тому, чтобы оставаться в профессии, своим желанием работать с детьми и молодежью (Chiong et al., 2017). Более того, восприятие учителями самооффективности часто связано с их представлением об успешных взаимоотношениях между учителем и учеником, что, в конечном итоге, способствует их профессиональному самосознанию и получению удовлетворения от работы (Admiraal et al., 2019). В равной степени, «остающиеся» склонны рассматривать свой труд как общественно значимый; они верят, что он вносит важный вклад в формирование будущего общества (Chiong et al., 2017). Помимо этих альтруистических соображений, учителя приходят в профессию по интеллектуальным – им нравится их предмет и педагогический процесс – и практическим причинам: они верят, что эта работа предлагает определенную меру стабильности/гарантий и образ жизни достаточно «гибкий для выполнения семейных обязанностей» (Cawte, 2020; Chiong et al., 2017). Действительно, в плане последнего аспекта, профессиональные траектории и карьерная мотивация учителей могут находиться под большим влиянием со стороны их более широких обязательств перед семьей (Cawte, 2020).

Внешние факторы – такие как зарплата, гарантии занятости – изначально не рассматриваются как важные, но могут повлиять на решение учителей остаться в профессии. Они описывались как «гигиенические факторы» (Herzberg, 1964); то есть, они не обязательно способствуют получению удовлетворения от работы, но, в случае их отсутствия, могут привести к неудовлетворенности работой. Зарплата особенно важна там, где высока стоимость жизни (Barmby, 2006). Однако, более значимо то, что сегодняшние учителя – большинство из которых женщины и некоторые из них приходят в профессию на срединном этапе своей карьеры – имеют иные ожидания в плане зарплаты и карьеры, нежели их коллеги из предыдущих поколений; как самый минимум, они хотят получать адекватную компенсацию за свой труд, с тем чтобы они могли позволить себе «приобретать дома, обеспечивать свои семьи и вести разумно комфортный образ жизни» (Cochran-Smith, 2006, p.9). Эти внешние факторы становятся особенно важными, когда другие аспекты их жизни оказываются под угрозой, например, когда рост рабочей нагрузки культура работы, основанная на показателях эффективности, вступают в противоречие с профессиональным отношением учителей к своему делу. В конечном счете, это оказывает воздействие на разработку политики. Как отмечали Day and Gu (2009):

Простое увеличение этих внешних факторов, мотивирующих учителей остаться в профессии (например, зарплат), без того, чтобы одновременно снижать факторы, вызывающие неудовлетворенность работой (например, усиление бюрократии и снижение самостоятельности при работе с классом) не удержат приверженности учителей своему делу (с. 443).

Удержание является профессиональным вопросом

Профессиональное развитие является ключевым компонентом условий труда учителей и, следовательно, существенным фактором повышения их удовлетворенности своей работой. В отношении начального педагогического образования, ученые выявили потребность в более контекстуализированных подходах к подготовке учителей. Например, рассказывая о своих взглядах на то, как подготовка учителей могла бы способствовать их удержанию в профессии, учителя-ветераны из США подчеркивали необходимость «аутентичных» практиков в школьной среде, которые отражали бы все многообразие учащихся и проблемы управления их поведением, с которыми будущие учителя могут столкнуться в своей будущей повседневной работе. Предлагалось также, чтобы университетские программы начального педагогического образования были сосредоточены на потребностях конкретного школьного округа, а не навязывали студентам некий университетский «шаблон» (Beck et al., 2020). Исследование, посвященное удержанию учителей в сельских школах в США, пришло к аналогичному выводу о том, что студенты должны развивать «ориентированную на конкретное место стратегию» педагогической практики, поскольку то, что «работает» в городской и пригородной местности может оказаться менее эффективным в более изолированных, сельских общинах (Brenner et al., 2021).

На уровне школы, посвящение в профессию и наставничество считаются важными по ряду причин. Большинство программ сфокусированы не в первом году преподавания и, как отмечается, оказывают положительное воздействие на удовлетворение от работы, качество работы, профессиональную социализацию и удержание учителей – хотя не известно, как долго эти положительные результаты сохраняются (Long et al., 2012; Plauborg et al., 2022). Предполагается, что эти программы посвящения в профессию должны ценить знания только что получивших свой диплом учителей – которых они хотят видеть профессионалами – для их собственного развития (Long et al., 2014); самостоятельность в профессиональном обучении могла бы способствовать поддержке (активному участию) молодых учителей – а не просто удерживать их на работе – и повышать их удовлетворенность своей работой (Clandinin et al., 2015; Long et al., 2012; Schaefer, 2013; Schaefer et al., 2012; Schaefer & Clandinin, 2011). Как отмечают Clandinin et al. (2015):

Поддержка людей, начинающих преподавание, начинается с того, чтобы увидеть в них больше, чем их «неопытность» в одном конкретном аспекте их жизни. Поддержка начинающих учителей требует, чтобы мы узнали их как людей (p.13).

Персонализация профессионального развития является важным фактором для учителей в середине их карьеры и для учителей-ветеранов. Kearney (2014) утверждает: чтобы поддерживать и развивать учителей на всех этапах их карьеры, посвящение в профессию и наставничество должны стать процессом длиною в жизнь – или тем, что Bressman et al. (2018) могли бы назвать «наставничеством следующего поколения». Ибо, хотя их потребности и интересы отличаются от потребностей и интересов учителей на ранних этапах карьеры, более опытные учителя часто имеют ограниченный доступ к возможностям для профессионального развития. Например, в своем предварительном исследовании вопросов профессионального развития, карьерного роста и удержания учителей на работе в Англии, Booth et al. (2021)

предметно сосредоточились на учителях на среднем этапе карьеры² со стажем от 5 до 15 лет. Эти исследователи отметили, что на данном этапе карьеры учителя чаще переживают карьерный «кризис среднего возраста», во время которого чувство недовольства, разочарования и «выключенности» могут поставить под вопрос их будущее в избранной ими профессии (Cawte, 2020). Though not a homogenous group, the analysis found that mid-career teachers lacked relevant continuing professional development (CPD). Как заметил один из участников исследования: «без новаторского, устремленного вперед мышления, увлекательных курсов НПП, преподавание может стать скорее «работой», чем «профессией» (Booth et al., 2021, p.19). В плане карьерного роста, не все учителя стремились получить руководящие должности и чувствовали, что непрерывное развитие специальных знаний и опыта в области преподавания не ценится (в плане финансов или социального статуса) так же высоко, как обязанности менеджера. Более того, повышение до уровня руководителя могло произойти без прохождения необходимой профессиональной подготовки, при этом отсутствие гибкости и рост нагрузки, связанные с руководящей должностью, могли вступать в конфликт с выполнением семейных обязанностей. В конечном итоге, нагрузка, нехватка времени и обязательства перед семьей играли значительную роль в способности учителей использовать возможности для профессионального развития. Таким образом:

Это позволяет предположить, что поддержка учителей на срединном этапе карьеры, да, на самом деле, и всех учителей, помогающая им управлять своей рабочей нагрузкой, посредством гибких моделей организации труда, карьерного роста и возможностей для профессионального развития, может улучшить статистику их удержания в профессии. (Booth et al., 2021, p.21)

Потребность в надлежащих возможностях для профессионального развития, соответствующих этапу карьеры, является мнением, которое разделяют исследователи учителей на поздних этапах карьеры (Bressman et al., 2018).

Удержание является организационным вопросом

Условия труда учителей – это не только условия учебы для учащихся, но и условия учебы для *учителей*. Поэтому, если персонализированные, определяемые контекстом подходы к профессиональному развитию имеют ключевое значение для удержания учителей, также же значение для этого развития имеет и роль школ как организаций. Школьная культура считается особенно важной для удержания учителей на ранних этапах карьеры (Johnson et al., 2014) и учителей с наибольшим стажем (Chiong et al., 2017). Действительно, позитивные межличностные отношения являются одним из основных факторов удержания учителей в профессии. Коллективная рабочая среда, в которой учителя – как новички, так и ветераны – могут обмениваться опытом, сотрудничать в работе и чувствовать, что могут обратиться к руководству школы за советом и помощью, содействует самоэффективности и благополучию учителей (Burke et al., 2018; Ingersoll & Strong, 2012; Rice, 2014). Более того, хорошие отношения с администрацией школы могут быть особенно важны в школах с более трудными контекстами работы (Amsley et al., 2019). В целом, позитивная культура в организации

² Нет академического консенсуса в отношении терминов «на срединном этапе карьеры», «ветеран», «с большим стажем» или «опытный» при описании учителей.

способствует доверию к профессионализму, содействует развитию профессионального самосознания и дает учителям почувствовать, что их ценят коллеги и руководство (Gu & Day, 2009; Kelchtermans, 2017). В конечном счете, это создает условия для образования профессиональных учебных сообществ.

Хотя сотрудничество имеет значение, учителя при этом ценят и профессиональную автономию в классе. Они склонны оставаться в школах, где они обладают высоким уровнем профессионального влияния на практику своей работы. Это подчеркивает важность самостоятельного и совместного принятия решений по вопросам преподавания и учебы. Действительно, учителя подчеркивали потребность в оказании своего влияния на процессы принятия решений в контекстах их школ (Cochran-Smith et al., 2011; Vagi & Pivovarova, 2017).

На организационном уровне организация работы является важным фактором (Amsley et al., 2019). Школы, обеспечивающие своим учителям управляемую нагрузку, возможности для профессионального развития, адекватные дидактические ресурсы и время для индивидуального и коллективного планирования, обычно сохраняют у себя своих учителей (Greenlee & Brown, 2009). Однако учителя – это больше, чем просто их работа, и они существуют и за пределами учреждения, где они трудятся. Поэтому необходимо понимать, как в них взаимосвязано личное и профессиональное; учительская профессия не будет устойчивой, если учителя не могут вести устойчивый образ жизни внутри и за пределами контекста их школы (Clandinin et al., 2015).

Очевидно, что школьное руководство может играть свою роль во всем вышеперечисленном (Amsley et al., 2019; Burke et al., 2018; Long et al., 2012). Исследование трансформационных и распределенных моделей руководства говорит о значимой роли директора школы в создании условий для формирования культуры сотрудничества и вовлечения учителей в процессы принятия решений (например, Harris, 2008; Leithwood & Jantzi, 2005). Аналогичным образом, профессиональная автономия связана с признанием директорами школ способностей учителей и их доверию к ним. В конечном счете, учителя чувствуют, что их ценят, когда им доверяют выполнение своей работы (Amsley et al., 2019; Kelchtermans, 2017). Отмечено, что руководство играет более важную роль для учителей на раннем этапе карьеры, чем на среднем или позднем этапах (Chiong et al., 2017). Однако руководство может идти дальше авторитетной позиции директора школы; наставники и другие руководящие работники могут помочь учителям разработать стратегию разрешения сложных ситуаций в классе. В определенных контекстах, как мы увидим из изучения ситуации в отдельных странах, директора школ могут играть влиятельную роль в развитии карьеры учителей и их заработка.

Удержание является политическим вопросом

Хотя личные, профессиональные и организационные факторы имеют значение для удержания учителей, критически важно осознавать, что все они действуют в рамках широкого контекста образовательной политики. В централизованных и децентрализованных системах образования оклады и поэтапный рост окладов определяются на государственном уровне (Burke et al., 2015) и, хотя они и считаются наиболее важным фактором для потенциальных кандидатов в учителя, они, несомненно, играют определенную роль в их намерении оставаться в профессии.

Исследования подчеркивают связь между уровнем образования учителя, зарплатой и стремлением остаться в профессии. Примечательно то, что в географических контекстах с более высокими уровнями окладов, высококвалифицированных учителей больше, и они чаще остаются в профессии. Равным образом, естественная убыль учителей имеет меньшие масштабы в странах, где учителя получают зарплату на схожем уровне с работниками, имеющими аналогичный уровень образования (см., например, McInerney et al., 2015; Plauborg et al., 2022).

За прошедшие три десятилетия в политике сформировалась общая тенденция к усилению децентрализации управления образованием и делегирование этих функций на региональный и местный уровни и уровень школ; однако ответственность за разработку политики в отношении учителей – ориентированную на привлечение в профессию, развитие и удержание учителей в профессии – часто оставалась в ведении государства. На этом уровне политики часто обращались к распространенной идее о том, что качественным системам образования требуются качественные учителя, и это привело к тому, что в политике упор делается на профессионализацию учителей посредством программ профессионального развития и карьерного роста. Однако эта политика часто осуществляется в рамках более широкой повестки дня реформ в образовании, где учителя подвержены усиленному мониторингу, надзору и контролю за их практикой работы. Механизмы подотчетности увеличили нагрузку на учителей и стали вызовом для их профессионального самосознания, благополучия и общей приверженности выбранной профессии. Как заметил глава Директората ОЭСР по вопросам образования и навыков ОЭСР Андреас Шляйхер:

Людей, которые видят себя работниками знаний, не привлекают школы, организованные на манер сборочного конвейера, где учителя трудятся как взаимозаменяемые детали в бюрократической командно-контрольной среде (Schleicher, 2011, с.10).

Таким образом, чтобы построить высококачественную учительскую профессию правительствам необходимо переосмыслить свои подходы как к политике в отношении учителей, так и к более широкой политике в области образования, в которую она встроена. Ибо качественные учителя требуют качественных рабочих организаций, а они могут быть созданы только путем изменений на системном уровне.

Заключение

Как указывает данный раздел настоящего доклада, удержание учителей в профессии является многогранной проблемой; это личный, профессиональный, организационный и политический вопрос. Однако наши знания об удержании работников – особенно *качественных* работников – ограничены; нужны дополнительные исследования, если правительства хотят понять, как разработать эффективную политику в отношении учителей, причем не только для тех, кто решает остаться в профессии, но и для последующих поколений педагогов. Ибо разработка новой политики в отношении учителей, которая заявляет о нацеленности на их профессионализацию путем схем непрерывного профессионального развития и карьерного роста, может, в конечном счете, оказаться неэффективной. Именно здесь для социального диалога есть отчетливая роль.

4. Социальный диалог и привлекательность учительской профессии

Проблемы с предложением в учительской профессии являются распространенными и упорно сохраняются. Хотя циклический аспект несомненно присутствует, важно признать, что эти проблемы носят более долговременный характер и, безусловно, предшествуют недавним кризисам здравоохранения и стоимости жизни. Проблемы возникают, главным образом, потому, что правительства обычно сталкиваются с давлением в сторону снижения бюджетных расходов, тогда как такие сферы общественного обслуживания как образование требуют относительно высоких уровней предложения дипломированных кадров на рынке труда. Поэтому часто возникают трения по поводу распределения ресурсов, что применительно к образованию часто обретает форму давления на самую большую статью расходов в секторе образования: кадры, и особенно преподавательские кадры. Это представляет собой то, что можно было бы описать как «злостную проблему» (Termeer et al., 2019), то есть, проблему, которая упорно сохраняется и, похоже, содержит некий непреодолимый элемент. Мы утверждаем, что такие проблемы необходимо решать в рамках процесса, который вовлекает все ключевые заинтересованные стороны и является достаточно прочным, чтобы он мог справляться с неизбежными трениями и конфликтами. Социальный диалог является наиболее эффективным механизмом для решения подобных вопросов именно потому, что такой диалог по определению задействует все ключевые стороны, а также зависит от признания и понимания глубинных факторов напряженности. Процессы принятия решений, которые стремятся отрицать существование этих факторов напряженности или ждать, что они сами собой исчезнут, скорее всего, даст плохие результаты, потому что они не смогут учесть то, что тревожит заинтересованные стороны. Решения с меньшей вероятностью получат широкую поддержку и, как правило, будут краткосрочными и часто проблематичными.

При оценке потенциальной способности социального диалога помочь справиться с этими проблемами важно проанализировать социальный диалог в плане: социальных партнеров, принимающих участие в этом процессе; тех форм, которыми социальный диалог может принимать; уровней внутри системы, на которых социальный диалог может проходить; а также диапазон вопросов, которые могут формировать повестку дня диалога. В отношении всех этих вопросов имеется большое пространство для расхождений между странами.

В основе своей социальный диалог является процессом диалога между представителями работодателей и представителями работников. Такие обсуждения обычно описываются как двухсторонние, но в системах образования часто являются более сложными, потому что, хотя национальное министерство образования часто также является работодателем, это ни в коем случае не повсеместное явление. Например, во многих государственных системах образования центральное правительство играет фундаментальную роль в определении уровней финансирования, но при этом может не быть работодателем, в качестве которого могут выступать региональные и местные органы управления или даже какой-нибудь другой орган (см., например, анализ ситуации в Швеции в настоящем докладе). Там,

где такое разделение существует, диалог обычно является трехсторонним. На стороне работников картина может оказаться столь же сложной, когда многие системы школьного образования представляют собой сложную форму «многопрофсоюзности» (Visser, 2012), когда учителей в этом секторе представляют два или более профсоюзов. Это может обретать форму либо «смежного тред-юнионизма», когда разные профсоюзы представляют разные группы работников одного сектора, либо «конкурентного тред-юнионизма», когда два или более профсоюзов стремятся представлять одних и тех же работников в одном и том же секторе. Понимание этих моделей организации работодателей и профсоюзов является важным, когда есть стремление постичь динамику социального диалога в разных контекстах и переговоров на уровне учреждений образования, которые из него вытекают (Walton & McKersie, 1991).

Социальный диалог может принимать разные формы и может осуществляться на разных уровнях. Хотя основной упор в социальном диалоге часто делается на процесс коллективных переговоров, для целей настоящего доклада мы будем рассматривать гораздо более широкий диапазон его форм, включая диалог между работодателями и работниками, который может быть как официальным, так и неофициальным. В Европейском контексте формы социального диалога включают:

- Совместные проекты и инициативы
- Обмен информацией
- Проведение консультаций
- Переговоры

(Европейская комиссия, 2016)

Во всех этих случаях социальный диалог может вестись на множественных уровнях внутри системы; часто разграничивают социальный диалог на национальном, региональном или местном уровне и, в некоторых случаях, на уровне отдельных учреждений. Эти альтернативы не представляются взаимоисключающими, поскольку часто социальный диалог может вестись на нескольких уровнях, в зависимости от природы вопроса и уровня, на котором принимаются решения. Важнее всего, чтобы социальный диалог велся на том уровне, где принимаются решения.

В настоящем докладе мы подчеркнули широкий круг вопросов, которые полученные в ходе исследования свидетельства связывают с предложением учителей на рынке труда и относительной привлекательностью учительской профессии. Широта вопросов существенна и указывает на необходимость формулирования столь же широкой повестки дня переговоров при ведении социального диалога. Например, ясно, что вопросы оплаты и условий труда являются фундаментальными для обеспечения привлекательности профессии и достаточного предложения учителей на рынке труда, однако вопросы касающиеся профессионального развития и развития культуры профессионального сотрудничества также оказывают позитивное воздействие на самооэффективность учителей и уровни их удовлетворенности своей работой. Что, в свою очередь, потенциально может влиять на статистику привлечения и удержания учителей в профессии. Все эти моменты подчеркивают необходимость разработки

широкой и инклюзивной повестки дня социального диалога, которая не будет узко сосредоточена на «традиционных» вопросах трудовых отношений. Это не взаимоисключающий вариант, и любой упор на так называемые профессиональные вопросы ни в коей мере не умаляет потребности в решении более традиционных проблем; скорее, здесь приводятся доводы в пользу сосредоточенности на всех актуальных аспектах труда учителей во всей его полноте и признания, что все они являются уместными темами для социального диалога.

Если мы хотим, чтобы социальный диалог фактически влиял на ситуацию в отношении этих вопросов, может быть полезным выявить условия, которые необходимы для высококачественного социального диалога. Здесь, используя ранее проведенное исследование (Stevenson et al., 2022), мы определяем пять характеристик продуктивного социального диалога:

Ресурсы. Социальный диалог требует приверженности и ресурсов, без которых добрые намерения могут остаться нереализованными

Архитектура. Созданы ли надлежащие структуры на нужных уровнях системы, обеспечивающие ведение социального диалога надлежащим образом?

Уместность. Необходимость для всех сторон, участвующих в социальном диалоге, договориться о вопросах, которые считаются относящимися к сфере его деятельности и принимаются как законные вопросы для социального диалога. Достижение такого согласия может стать более трудным, когда предлагаемые к рассмотрению вопросы все больше отдаляются от тех, которые рассматривались как уместные для социального диалога в прошлом.

Цели. Существует ли широкое согласие в отношении ожидаемых итогов? Это не требует согласия во всем. Действительно, цель социального диалога – попытаться урегулировать разногласия, но отправная точка в нем требует согласия в отношении общих итогов.

Отношения. Продуктивный социальный диалог зависит от высоких уровней доверия между участниками процесса. Там где есть высокий уровень доверия, выше вероятность достичь большего, чем в случае, когда отношения являются более конфликтными.

4.1. Привлекательность учительской профессии: Повестка дня для социального диалога

Принимая во внимание вышеуказанные черты социального диалога, важно рассмотреть, как социальный диалог может способствовать решению вопросов, связанных с привлекательностью учительской профессии. Здесь мы выдвигаем два аргумента.

Первый, социальный диалог должен вестись на всех уровнях, где принимаются актуальные решения. Может так оказаться, что многие ключевые вопросы определяются на национальном уровне, и поэтому требуется вести диалог на национальном уровне – в форме коллективных переговоров и в других формах социального диалога, – чтобы иметь возможность принимать необходимые решения и заключать коллективные соглашения. Однако многие ключевые вопросы, которые влияют на качество трудовой жизни и, как следствие, на предложение учителей на микро-уровне, урегулируются в рамках местных, даже на уровне отдельных школ, процессов принятия решений. Развитие прочных процессов социального диалога на всех уровнях системы важно, если мы хотим, чтобы все ключевые решения опирались на эффективный диалог между социальными партнерами. Это особенно важно, если мы хотим избежать пробелов в реализации, когда соглашения, подписанные на национальном уровне, не дают ожидаемых практических результатов на рабочем месте.

Второе, повестка дня социального диалога должна рассматриваться широко и включать и традиционные *трудовые* вопросы, и более широкие так называемые *профессиональные* вопросы, которые потенциально оказывают значительное воздействие на качество трудовой жизни, но не всегда считаются законными вопросами для социального диалога (иногда со стороны работодателя, а иногда с профсоюзной стороны). Опираясь на исследование, представленное выше, мы полагаем, что такая повестка дня социального диалога могла бы сосредоточиться на следующих вопросах:

Вознаграждения. Вопрос оплаты труда имеет центральное значение для того, рассматривается ли преподавание потенциальными кандидатами в учителя как привлекательная профессия, а также критически важно для вопросов удержания учителей в профессии. Тема зарплат касается не только их общих уровней, но и темпов их роста на протяжении карьеры, а также того, как, и какими путями, вознаграждение может быть связано с другими вопросами, такими как географическое положение, специализация по предметам или участие в программах профессионального развития.

Благополучие и качество трудовой жизни. В своем широком определении благополучие оказывает существенное воздействие на общее качество трудовой жизни и, таким образом, одновременно на привлечение и на удержание в профессии. В настоящем докладе мы подчеркнули, что благополучие, и связанная с ним концепция стресса тесно связаны с требованиями к учителям в плане рабочей нагрузки. Рабочая нагрузка часто измеряется часами работы, но важно признавать и возможность интенсификации труда в пределах отработываемых часов. Большая часть этой деятельности может, в свою очередь, касаться баланса между временем, посвященным преподаванию, и временем, посвященным другим видам деятельности помимо преподавания, где последнее подразделяется на деятельность, которая связан с преподаванием более непосредственно (подготовка, проверка и выставление оценок) или более опосредовано (большая часть административных обязанностей). В этой области мы бы особо акцентировали вопрос самостоятельности в выполнении задач (см. обсуждение выше) и необходимость дать учителям возможность чувствовать себя основным двигателем в своей работе. Упор здесь делается на

качество трудовой жизни. Социальный диалог способен внести весомый вклад в достижение официальных соглашений, которые могут формировать трудовой опыт, но социальный диалог может играть еще одну, и более трудную роль, обеспечивая учителям достаточное пространство для самостоятельности в определении и выполнении своих задач.

Элементы равенства. Подавляющее большинство работников образования – женщины, и до сих пор сохраняется восприятие преподавания как «женской работы», причем это восприятие сильнее среди учителей более молодых возрастных групп. Это может способствовать угнетению зарплат учителей в целом и поддерживать гендерный дисбаланс в профессии. Например, выдвигается аргумент, что преподавание – это работа, которую легче совмещать с уходом за детьми и, поскольку женщины остаются основными лицами, осуществляющими такой уход, следовательно эта работа может быть более привлекательна для женщин. Социальный диалог способен внести серьезный вклад в разрешение этих вопросов, проводя политику, которая оспаривает стереотипы, борется с неравенством и дискриминацией (включая дискриминационную практику работы, сложившуюся в отдельной организации). Здесь мы говорим о гендере, но многие из тех же самых аргументов применимы ко всем группам, сталкивающимися с дискриминацией и структурными элементами неравенства. Одна из трудностей состоит в том, чтобы сделать преподавание привлекательным для всех, учитывая, что любые элементы «гибкости», которые в прошлом могли заставить преподавание выглядеть относительно привлекательным, теряют свои сравнительные преимущества.

Поддержка учителей. Добиться, чтобы учителя обладали уверенностью в своем профессионализме и самоэффективностью, чтобы продуктивно выполнять свою работу, является серьезным вкладом в удержание учителей в профессии. Это требует не только высококачественного и актуального педагогического образования и эффективной поддержки молодых учителей на раннем этапе работы учителем (где риск отсева самый большой), но и непрерывной поддержки на всем протяжении их учительской карьеры. В настоящем докладе мы утверждаем, что учителя в середине своей карьеры и учителя-ветераны могут остаться без поддержки и приниматься как данность (поскольку «цена выбора» уйти с работы высока, так что можно быть уверенными, что они останутся), и поэтому потребности в профессиональном развитии должны соответствовать этапу карьеры. Ранее в настоящем докладе идея перерывов в карьере определялась как важный фактор поддержки учителей с более долгим стажем. Все эти элементы способны улучшить ситуацию, но они также являются законными вопросами для социального диалога. Например, обеспечение доступа к профессиональному развитию, которое признается как право и поддерживается выделением надлежащих ресурсов, имеет последствия для контрактов. Аналогичным образом, могут возникать трения между ожиданиями работодателя и работника, и они эти трения могут быть предметом социального диалога. Более того, как и в отношении других установленных проблем, могут существовать значительные пробелы между содержанием национальных отраслевых коллективных соглашений и опытом работы в учебном заведении, и поэтому социальный диалог на всех уровнях важен.

5. Исследование ситуации в отдельных странах

Данный подробный анализ ситуации в отдельной стране преследует цель высветить проблемы с предложением учителей на рынке труда в трех разных государствах, Ирландии, Польше и Швеции, и проиллюстрировать, как проблемы привлечения и удержания учителей в профессии решаются посредством социального диалога.

5.1. Ирландия

Ирландская система образования

Обязательное школьное обучение в Ирландии разделено на системы начального (возраст 6-12 лет) и среднего (12-18 лет) образования. Существенное большинство начальных школ имеют религиозную основу (Римско-католическая Церковь и Церковь Ирландии), хотя доля светских школ является значительной, и дебаты о «секуляризации» школьной системы в последние годы усилились (O'Toole, 2019). Средние – или, как их здесь называют, пост-начальные – школы разделены на три типа, и каждый имеет свои механизмы управления. Наиболее многочисленными (57% учеников) являются добровольные, или стандартные, школы, большинство из которых являются религиозными, за ними идут профессионально-технические, а далее – общеобразовательные/общинные школы. Каждый из этих трех типов представлен на национальном уровне своим органом: есть Совместный Управляющий Совет (JMB), представляющий добровольные школы, Совет по образованию и профессиональному обучению (ETBI), представляющий профессионально-технические школы, и последняя группа представлена Ассоциацией общинных и общеобразовательных школ (ACCS). Механизмы управления там или иным сектором также различаются по типу школ. Например, ETBI на национальном уровне действует представительный орган своих 16 Региональных Членов со всей страны, но именно Региональные Органы определяют политику, каждый – свою собственную, и несет общую ответственность за все школы ETBI на своей территории. В школах ETBI действует Руководящий Совет, подотчетный Региональному Органу. По контрасту с этим, Руководящие Советы как в школах JMB, так и в школах ACCS несут на себе общую ответственность за вопросы управления своей школой, и роль их соответствующих национальных органов сводится к помощи в сетевом взаимодействии и консультировании других школ в своем секторе и к представительству сектора в различных органах. JMB и ACCS не имеют региональных структур, эквивалентных структурам ETBI. В секторе начального образования органы управления более разнообразны: шесть органов, представляющих различные религиозные организации, межконфессиональная организация *Educate Together*, Ирландские средние школы (*An Foras Pátrúnachta*, которая также представляет шесть пост-начальных школ) и сектор Специальных Школ.

Во всех этих различных секторах Департамент образования представляет центральное правительство, местные органы власти участия в управлении школами не принимают. ДО обеспечивает львиную долю финансирования школ и напрямую платит зарплаты учителям.

ETVI также управляет профессионально-техническим образованием и обучением в Ирландии и ирландской сетью колледжей специального среднего образования. В 2020 году было создано отдельное министерство, получившее название Департамент среднего специального и высшего образования, исследований, инноваций и науки. Данный департамент осуществляет надзор за университетским сектором страны, который включает семь официальных университетов и недавно перестроенную систему Политехнических университетов и Политехнических институтов.

Наконец, Ирландия имеет растущую систему раннего детского образования, которая исторически размещалась в частном секторе экономики, но сейчас включена в серию реформ, нацеленных на повышение государственного финансирования прямых форм предоставления услуг общественного пользования. Эти реформы предназначены для решения вопросов, описанных Европейской комиссией (2022а), где «движимая рынком природа сектора и низкие уровни государственного финансирования привели к низкому уровню зарплат, плохим условиям труда для работников и высокой стоимости для родителей» (с. 5).

Во всех этих секторах заняты 166 900 работников, выполняющих все функции, и женщины представляют большинство во всех секторах, за исключением высшего образования (см. Таблицу 7).

Таблица 7. Республика Ирландия: Доля учителей-женщин по секторам, 2018

Образование	Доля
Раннее детское	98%
Начальное	84%
Среднее	62%
Высшее	45%

В плане количества учителей в системе школьного образования, в 2021/2022 году 40 351 человек работали на первом уровне и 32 145 – на втором.

Ирландская система образования в последние годы испытала существенный рост в плане посещаемости, и это отчасти объясняет увеличение объема рабочей силы (рост на 19% с 2008 по 2018 год, в сравнении со средним показателем по ОЭСР за тот же период в 12%). Систему можно назвать относительно успешной при сравнении показателей по продолжению учебы после получения обязательного школьного образования, а также числа студентов ВУЗов. Она так же считается относительно эффективной при использовании сравнительных данных, таких как результаты исследования PISA. Например по результатам исследования PISA 2018 года ирландские дети показали результаты выше средних в математике и науках и «приблизились к лучшим показателям» в чтении (Европейская комиссия, 2022а). Ирландия получила признание за относительно высокие показатели слабо успевающих учащихся – результат, который, вероятно, способствовал достижению посещаемости на уровне выше среднего, как это было указано выше.

Следует признать, что эти результаты были достигнуты несмотря на низкие уровни инвестиций из бюджета. При измерении уровня инвестиций в государственное образования необходимо оценить два показателя: расходы на образование как процент общих правительственных расходов и расходы на образование как процент ВВП. В Ирландии инвестиции в образование выглядят относительно хорошо по первому индикатору, но очень плохо – по второму. Например, в 2017 году Ирландия потратила на образование 12,4% от общих расходов правительства, то есть, больше, чем в 2016 году (12,1%), в то время как средний показатель по ЕС составлял 10,1% (Европейская комиссия 2019b). Однако к 2021 году эта цифра упала (до 11,3%), хотя по-прежнему положительно сравнивается со средним показателем по ЕС, который тоже снизился (до 9,4%). Цифры, касающиеся расходов на образование в Ирландии как процента от ВВП, противоречивы, поскольку некоторые оспаривают достоверность этих данных. Данные ОЭСР за 2019 год, опубликованные в 2022 году, указывали, что «расходы на учебные заведения от начальных до высших в процентах от ВВП являются одними из самых низких среди стран ОЭСР и стран-партнеров» (эта цифра в 3,2% фактически получила рейтинг ОЭСР (2022a) как 36/36). Действительно, почти по всем показателям расходов на образование, содержащимся в докладе ОЭСР, Ирландия занимает последнее, или почти последнее, место. После публикации эти цифры привлекли значительное внимание средств массовой информации, хотя некоторые утверждали, что особенности ирландской экономики означают, что расходы на образование как доля ВВП «не являются полностью надежным показателем, учитывая специфику структуры ирландского ВВП» (Европейская комиссия, 2019b, с. 144). Наверное, следует отметить, что те же самые данные, опубликованные ОЭСР в 2022 году, не содержали такой же оговорки и что Монитор образования и профессионального обучения сообщает о падении ирландского показателя до 3,1% в 2021 году (в сравнении с 5,3% в Ирландии в 2011 году и со средним показателем в 5,0% для ЕС в 2021 году) (Европейская комиссия, 2022a).

Предложение учителей на рынке труда: привлекательность профессии

В Мониторе образования и профессионального обучения 2019 года, сосредоточенном на привлекательности учительской профессии, Европейская комиссия делает ряд наблюдений по поводу относительной привлекательности учительской профессии в Ирландии. Раздел, посвященный учителям, открывается утверждением, что «учительская профессия привлекает студентов с высокой успеваемостью» (Европейская комиссия, 2019b, с. 142), хотя есть озабоченность по поводу многообразия (снижающееся количество кандидатов в профессию мужского пола в сочетании с составом рабочей силы, не отражающим этническое многообразие меняющегося населения Ирландии). Далее доклад признает, что «существовали проблемы относительно предложения учителей в начальных и пост-начальных школах» (Европейская комиссия, 2019b, с. 142), и утверждает, что они были связаны, в первую очередь, с предложением учителей на замену в начальных школах и по определенным предметам в школах второго уровня (предметы STEM, а также иностранные языки).

Монитор образования и профессионального обучения 2019 года не говорит о «кризисе» в предложении учителей на ирландском рынке труда так же, как он его четко фиксирует в других странах Европы; однако данные, собранные для этого доклада в 2022 году, позволяют предположить, что проблемы, выявленные в 2019 году, возможно, становятся более серьезными и что ряд факторов, если их оставить без внимания, вероятно, ускорят и углубят проблемы с предложением, которые уже стали заметными. Участники, проинтервьюированные для данного анализа ситуации в стране, большей частью соглашались с тем, что преподавание в Ирландии остается относительно привлекательной профессией. Представитель программы подготовки учителей указал, что курсы продолжают привлекать большое число высококачественных абитуриентов и что те, кто начинает эту программу, обычно ее заканчивают и вступают в учительскую профессию. Более того, было общее мнение, что очевидных признаков проблемы с удержанием в профессии мало и что статистика ухода из профессии вполне укладывалась в то, что можно было бы назвать ожидаемыми уровнями «текучки».

Однако были выявлены три особые проблемы. Во-первых, имелся дефицит учителей на замену (тех, кто подменял учителей в их отсутствие). Учителя на замену обеспечивают гибкую способность удовлетворять потребности в учителях по мере необходимости, и нехватка таких педагогов говорит о системе с очень слабым потенциалом реагирования на возникающие потребности. Во-вторых, имеются постоянные проблемы дефицита специалистов по предметам, главным образом, предметам группы STEM, но также и по иностранным языкам и ряду технических предметов. Во многих случаях, их нехватка более остро ощущается в секторе *Gaeilge*, где языком преподавания является ирландский. В-третьих, участники проекта указывали на географический фактор, и особенно на стоимость жилья в определенных районах, наиболее очевидным примером здесь является Дублин (см. Webber, 2022). Признанный кризис жилья в Дублине создавал особые проблемы для учителей.

Объяснение текущих тенденций

Одним из предложенных объяснений относительной привлекательности учительской профессии в Ирландии является то уважение, которым пользуются учителя в ирландском обществе и, как следствие, высокий статус этой профессии. Это комплексный фактор. Его нелегко представить количественно в некой осязаемой форме и, на самом деле, легко представить в форме стереотипической. Однако участники опроса действительно подчеркивали это уважение как подлинное явление, утверждая, что Ирландия имеет прочную историю, отчасти коренящуюся в ее колониальном прошлом, отношения к образованию как к фундаменту прогресса и освобождения. Ясно то, что это явление имеет глубокие культурные корни и не представляет собой нечто, что можно было бы с легкостью «произвести» путем рекламных кампаний и других краткосрочных мер. Действительно, участники опроса скептически относились к тому, что ряд существенных мер, призванных повысить статус учительской профессии, дали осязаемый результат. Например, в Ирландии есть Совет Учителей, который был создан на законодательной основе в 2006 году и занимается «продвижением и поддержкой высочайших стандартов педагогического

профессионализма и образования посредством эффективной политики, регулирования и научных исследований» (The Teaching Council, 2023). Совет отвечает за ряд инициатив, содействующих развитию учителей, однако участники проекта утверждали, что учителя получают мало поддержки от Совета, и не было никаких фактических свидетельств, позволяющих предположить, что Совет внес свой вклад в поддержание положительного имиджа учительской профессии.

Возможно, в привязке к вопросу о статусе профессии следует признать, что Ирландия является одной из немногих стран Европы, где зарплаты учителей превышают средний заработок выпускников ВУЗов. ОЭСР отметила, что «фактические месячные оклады учителей остаются ниже зарплат работников с высшим образованием почти во всех странах ОЭСР и почти на всех уровнях образования» (ОЭСР, 2022а, р.7), но что Ирландия является исключением. Зарплаты учителей средней школы первой ступени на 3,1% выше среднего заработка выпускников ВУЗов (ОЭСР, 2022а), хотя зарплаты учителей начальной школы чуть ниже средних для выпускников ВУЗов. Важно отметить, что экономический кризис сильно ударил по зарплатам и пенсиям, и это имеет долговременные последствия, не в последнюю очередь в плане оказания поддержки начинающим учителям, которые были приняты на работу на других условиях.

Можно также утверждать, что условия труда учителей в Ирландии относительно хорошие, хотя эту картину лучше всего описать как смешанную. Количество дней в ирландском учебном году меньше по сравнению с другими странами Европы, однако, в противоположность им, размеры классов относительно большие. Например, средний для ЕС размер класса в начальной школе – 21 человек (Европейская комиссия 2019а), тогда как в Ирландии та же цифра равняется 25. Усилия работодателей и кампании профсоюзов за последние два года привели к некоторому улучшению этого показателя, хотя он по-прежнему остается высоким (McCárthaigh, 2022). Опять же, предположительно в связи с высоким уровнем доверия и уважения к учительской профессии в обществе, некоторые участники опроса утверждали, что система образования в Ирландии исторически имела тенденцию избегать подотчетности с высокой степенью ответственности и связанной с ней бюрократией, которая стала характерной чертой многих систем образования, хотя ниже мы приводим существенные оговорки в этом плане.

Наконец, прилагаются усилия к тому, чтобы более эффективно поддерживать профессиональное развитие учителей, особенно учителей на раннем этапе своей карьеры, когда риск выхода из профессии особенно велик. Сегодня действуют специальная программа по поддержке начинающих учителей (*Droichead*) и национальная система поддержки профессиональной подготовки (*Cosán*), наряду с рядом инициатив, предназначенных для поддержки учителей в классе. Эти инициативы нацелены на повышение эффективности работы учителей, при этом они призваны дать учителям почувствовать, что они получают больше поддержки в своей работе.

Вышеуказанные факторы помогают понять, почему система образования в Ирландии представляется относительно хорошо изолированной от тех видов кризисной ситуации

с предложением учителей на рынке труда, которые являются распространенными для остальной Европы. Однако данные от Европейской комиссии, ОЭСР и ирландских источников указывают на явные признаки того, что эта ситуация меняется и может оказаться под угрозой, предполагая, что проблемы, которые в настоящее время только проявляются, обострятся, если ими не заниматься. Таково было мнение всех, кто принял участие в данном опросе. Например, некоторые предполагали, что традиционное доверие к учительской профессии подвергается эрозии, не в последнюю очередь в результате изменения настроений в обществе, которое все больше воспринимает сферу общественного обслуживания в терминах рыночных сделок. Предположение о том, что преподавание является уважаемой профессией и потому привлекательным выбором для нынешних выпускников ВУЗов, вызывало у некоторых участников вопросы.

Более того, есть некоторые свидетельства, позволяющие предположить, что оплата труда учителей в Ирландии подвергается эрозии и что любое относительное преимущество в прошлом снижается с течением времени. Например, в период с 2015 по 2021 года, когда многие страны выходили из финансового кризиса, зарплату учителей средней школы первой ступени в странах ОЭСР (для учителей с 15-летним стажем и стандартной квалификацией) повысили на 6% в реальном выражении, однако в Ирландии эта цифра составила лишь 2% (ОЭСР, 2022а). Любое снижение относительного уровня оплаты труда уже усугубляется текущими уровнями инфляции и, как было указано, особенно остро ощущается в географических областях, где стоимость жизни (намного) выше, чем в среднем по стране.

Наконец, участники исследовательского проекта подчеркнули рост требований, предъявляемых к учителям в Ирландии, и неуклонное усложнение их работы. Эти вопросы влияют на условия труда, когда те определяются широко и включают все факторы, воздействующие на качество рабочей среды учителей. Например, отмечалось, что учителя столкнулись не только с основательным набором реформ как в начальном, так и в среднем образовании, но и то, что новые инициативы часто сопровождались ростом бюрократических требований. Например, система Общешкольной Оценки позволяет избежать многих проявлений менеджерства, идущих сверху вниз, связанных с системами оценки в других странах, но она принесла с собой много дополнительной работы и культуру подотчетности, которые толкают вверх объемы рабочей нагрузки (отмечено как особая проблема для директоров начальных школ, которые часто имеют большие объемы преподавательской нагрузки). Несколько участников опроса говорили о «ползучем менеджериализме» в системе, который создает дополнительное напряжение на работе и подрывает благополучие учителей. Некоторые утверждали, что ирландской системе образования грозит потеря своего фундаментального характера, по мере того как директора школ превращаются в бизнес-менеджеров (Mooney Simmie, 2023). В случае, когда инициативы рассматривались как желанные, они часто описывались как имеющие скудную ресурсную базу, поэтому такие программы, как *Droichead* и *Cosán* часто испытывают трудности с обеспечением прочной поддержки и приверженности со стороны учителей.

Все эти тенденции развиваются в среде преподавания в классе, которую участники опроса описывают как становящуюся все более и более сложной. Ирландия – страна, которая исторически испытывала трудности из-за высоких уровней эмиграции (ведущей к тому, что многие учителя эмигрировали для работы за границей), но в последнее время сложилась тенденция иммиграции, и учителям приходится работать во все более многообразных классах. Совсем недавно Ирландия приняла у себя значительное число украинских беженцев. Проинтервьюированные учителя это понимали и приветствовали, и было признано, что ресурсная поддержка учителей в школах была щедрой. Однако утверждалось, что это оказало дополнительное давление на преподавательские кадры, уже работавшие с напряжением. Кроме того, чисто в практическом плане, в связи с заметным ростом числа учеников повысился и спрос на учителей.

Последним объяснением растущих проблем стало появление более привлекательных карьер, как внутри, так и за пределами учительской профессии. Например, несколько участников исследования подчеркнули притягательность быстро растущего рынка международных школ, часто предлагающих более высокие оклады, лучшие условия труда и существенные льготы, такие как предоставление жилья и освобождение от налогов. Одна из собеседниц рассказала о том, как ей пришлось уехать на работу на Ближний Восток, чтобы заработать на залог и иметь возможность купить дом в Ирландии. В других случаях утверждалось, что долговременные последствия пандемии Covid-19 для моделей организации труда в других секторах делали преподавание относительно менее привлекательным. Например, распространение работы из дома обеспечивало многим работникам, не занимающимся преподаванием, большую гибкость как в плане места выполнения работы, так и рабочего графика. Это позволило таким работникам проживать в относительно недорогих районах, работая при этом «на удаленке» на организации, расположенные в дорогих районах. Учителей такой гибкости лишены. Аналогичным образом, восприятие преподавания как работы, которая может быть более совместимой с уходом за детьми, подрывается этой возможностью для «неучителей» иметь более гибкие условия труда.

Социальный диалог в ирландской системе образования

Современные трудовые отношения в Ирландии определяются выраженной приверженностью социальному партнерству, хотя этот подход серьезно пострадал в годы жесткой экономии (когда финансовыми вопросами в Ирландии управляла Тройка), и некоторые утверждали, что последующее улучшение ситуации было лишь частичными. Официальная система социального партнерства была создана в 1987 году в форме согласованной Программы национального восстановления, в рамках которой между работодателями, профсоюзами и правительством заключалось трехстороннее соглашение по кругу вопросов. Это соглашение периодически обновлялось, и такой подход к социальному партнерству стал тесно ассоциироваться со стремительным ростом ирландской экономики в 1990-х и начале 2000-х годов (Hastings et al., 2007). Однако, когда в 2007/8 годах разразился экономический кризис, Ирландия сильно пострадала, и одним из главных последствий было то, что модель социального

партнерства, созданная в 1987 году, рухнула. В тот период проводились масштабные сокращения зарплат и пенсий в государственном секторе в обход любых договоренностей между работодателями и профсоюзами. С того времени сформировалась более ограниченная форма социального диалога с более ограниченной повесткой дня и замкнутая, в основном, на секторе общественного обслуживания (Stevenson, 2019). Эти соглашения, в частности, соглашение 2010 (Соглашение Кроук Парка) и 2013 года (Соглашение Хаддингтон Роуд), были призваны смягчить сокращение бюджетных ассигнований в государственном секторе на выплату зарплат, повышение эффективности и защиту гарантий занятости и условий труда.

Существенным итогом этой особой традиции социального диалога является то, что повышения зарплат в государственном секторе согласуются в ходе переговоров между национальным профцентром (Ирландским конгрессом тред-юнионов) и правительством *в целом* для всех работников государственной сферы общественного обслуживания, какое бы повышение зарплат не достигалось, оно распространяется на всех работников государственного сектора, таких как учителя, медицинские работники и полиция.

Из вышесказанного следует, что переговоры по зарплатам для учителей в Ирландии ведутся в двухстороннем формате между правительством и профсоюзами, где профсоюзное представительство обеспечивается ИКТ, а отдельные профсоюзы учителей добиваются договоренностей по условиям труда на отраслевом уровне. В Ирландии учителя школьного сектора представлены тремя профсоюзами: Национальная организация учителей Ирландии (INTO) представляет учителей начальной школы, и два профсоюза действуют в пост-начальном секторе, Профсоюз учителей Ирландии (TUI) и Объединение учителей средней школы (ASTI). Ирландские организации работодателей, такие как JMB, ETBI or ACCS, передают свои мнения напрямую в департамент образования, но сторонами на переговорах не являются.

Однако почти по всем прочим вопросам социальный диалог в Ирландии может считаться трехсторонним, т.е. между правительством, организациями работодателей и профсоюзами. На самом деле, можно также считать, что этот официальный трипартизм приобретает менее официальную форму, когда диалог включает и ряд политических организаций, таких как Национальное квалификационное управление Ирландии. В Ирландии участники исследования указали на высокий уровень ожиданий в отношении того, что социальные партнеры будут участвовать в основанном на сотрудничестве социальном диалоге в рамках процесса определения политики и принятия решений. Это не является суждением о степени, в которой участие влияет на конечные результаты (поскольку социальный диалог такого типа является консультативным, а не предполагает ведения переговоров как таковых), это скорее, утверждение, что существуют общие ожидания в плане участия социальных партнеров в этом процессе.

Заключение

Представление сложной картины в ограниченной форме неизбежно чревато опасностями; однако можно утверждать, что Ирландия столкнулась с меньшими проблемами в плане предложения учителей на рынке труда по сравнению с тем, что можно было считать более общей для Европы картиной. Более того, и в качестве некой квалификации, ясно, что проблемы с предложением учителей становятся более зримыми и начинают занимать умы многих людей, участвующих в предоставлении образования в Ирландии. Не может быть никакого сомнения в том, что отчасти объяснение этой ситуации кроется в обусловленных особой культурой факторах, включая ту ценность, которая придается образованию в ирландском обществе. Это итог особой истории развития и представляет собой то, что формировалось, в буквальном смысле, на протяжении веков. Это не то, что можно легко создать, проведя рекламную кампанию.

Здесь мы предполагаем, что ценность, признаваемая за учителями и преподаванием, и связанное с этим признанием доверие общества к учителям в Ирландии способствовали формированию широко определенного набора условий труда, который по сию пору содействовал привлечению и удержанию достаточного числа учителей в ирландских школах. В сравнении с другими европейскими странами, оплата труда учителей в Ирландии относительно высокая, условия труда изменчивы, но имеют ряд сильных черт и, говоря в общем, учителя в Ирландии пользуются высоким уровнем профессиональной автономии, позволяющей им применять свои профессиональные суждения в лучших интересах учащихся.

В этом кратком анализе ситуации в отдельной стране социальные партнеры говорили о том, что механизмы социального диалога вносят существенный вклад в обеспечение условий, при которых ирландское образование продолжает давать высокие результаты, несмотря на многочисленные трудности. Как было указано выше, уровни инвестиций в образование в Ирландии ограничены, хотя можно утверждать, что эти ресурсы инвестировали в те аспекты этой услуги общественного пользования (т.е. в людей), где воздействие на ситуацию было самым большим.

В заключение можно сказать, что из этого опыта можно извлечь много полезных уроков; однако столь же важно предостеречь от самоуспокоенности. Как явствует из данного анализа, многие позитивные факторы, установленные в настоящем докладе, движутся в обратную сторону или важные инициативы (в частности те, которые касаются профессионального развития) считаются неподкрепленными достаточными ресурсами. Все это имеет место в период, когда требования к учителям растут, а их работа делается все более сложной при одновременном расширении альтернативных возможностей для трудоустройства (например, преподавание за границей или рабочие места, предлагающие более гибкую организацию труда). Эти тенденции представляют собой серьезные вызовы для ирландской системы образования – и уже ясно, что это оказывает давление на механизмы социального диалога. Быстрый рост инфляции в сочетании с рядом других тенденций, выявленных в данном анализе, ведут к развертыванию забастовочных кампаний ирландскими профсоюзами учителей.

5.2. Польша

Польская система образования

С начала политических и экономических преобразований в 1989 году, которые произошли в результате крушения коммунистического режима, Польша совершила переход от централизованной к неолиберальной рыночной экономике. За это время страна пережила значительные демографические изменения, вызванных колебаниями в рождаемости и высоким уровне эмиграции населения, особенно молодежи, в другие страны ЕС. Несмотря на текущий низкий уровень безработицы (3,4% в 2021 году), старение населения окажет заметное воздействие на рынок труда, включая учителей. В последнее время российская агрессия против Украины привела к массовой миграции украинских граждан в Польшу (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022а). К октябрю 2022 года в учебные заведения системы образования страны поступило 192 278 украинских детей и молодых людей, и 41 000 детей были приняты в детские сады (ОЭСР, 2021а). Представители министерства образования и науки, участвовавшие в настоящем исследовании, отметили, что этот вопрос стоит особенно остро в больших городах.

В течение этого периода структура, организация и управление образованием и учебными заведениями в Польше претерпели существенные изменения, и сегодня учителя трудятся в рамках многоуровневой системы управления образованием. Министр образования и науки отвечает за разработку политики, законов и постановлений в сфере школьного образования, а также начального педагогического образования и непрерывного профессионального развития. Однако управление учебными заведениями децентрализовано по 16 воеводствам (регионам), 380 поветам (районам) и 2477 гминам (общинам) Польши. Управления образования на уровне воеводств входят в региональную администрацию, и их обязанности включают создание и управление государственными очными учреждениями по подготовке учителей. В отличие от этого, поветам поручено управление средними школами второй ступени, художественными и специальными школами, тогда как гмины играют ведущую роль в управлении дошкольными учреждениями и начальными школами. Польша также имеет растущий сектор негосударственного школьного образования, который получает бюджетное финансирование, но имеет относительную автономию в работе (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022а).

14 декабря 2016 года Парламент принял два законодательных акта, Закон о школьном образовании (*Prawo oświatowe*) и Положение о применении Закона о школьном образовании (*Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe*), которые стали законодательной базой для дальнейших реформ образования. С 1 сентября 2017 года Польша установила новую структуру школьного образования: 8-летнюю начальную школу (ISCED 1 и 2), 4-летнюю общеобразовательную среднюю школу и 5-летнюю профессионально-техническую среднюю школу (ISCED 3), продлив ранее существовавшие программы начального и среднего образования на два и один год, соответственно. Статус учителей в Польше регулируется Хартией Учителей (Закон от 26/01/1982 о Хартии Учителей с последующими поправками), которая, в числе

прочего, определяет параметры приема учителей и на работу и их увольнения, их профессиональные обязанности, продвижение по службе, продолжительность рабочего времени, вознаграждение, вопросы социальных льгот и отпуска (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022а).

С 1 октября 2016 года начальное педагогическое образование в Польше предоставляется в секторе высшего образования в рамках программ первого, второго и продленного цикла, где первая ведет к получению степени бакалавра (*licencjat*) или ее эквивалента, а следующие две – к получению степени магистра (*magister*) или ее эквивалента, а также в рамках программ, не ведущих к получению степени. В настоящее время девяносто восемь процентов учителей имеют педагогическую квалификацию со степенью; более 90% имеют степень магистра, и с 2024/2025 учебного всем учителям, которые начали свое педагогическое образование после 2019 года, будет присвоена квалификация этого же уровня. Начальное педагогическое образование организовано в формате как параллельной, так и последовательной модели, однако первая является преобладающим подходом к подготовке учителей. Альтернативные пути подготовки имеются для отдельных предметов и секторов, например, для профессионально-технического образования и обучения. С 1 сентября 2022 года участие учителей в непрерывном профессиональном развитии является требованием системы профессионального роста (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022а).

Государственные расходы на образование в Польше в период с 2010 по 2021 год последовательно сохранялись на уровне выше среднего по ЕС (Европейская комиссия, 2021, 2022b). Оплата труда учителей и других работников образования составляет самую большую долю бюджета (76% в 2018 году) (ОЭСР, 2021а). Зарплата учителя в Польше включает: базовый оклад, ряд доплат (связанных со стажем, функцией, мотивацией и условиями работы), оплату сверхурочной работы или разовой работы на замену; а также другие вознаграждения и пособия. Учителя получают одинаковую стартовую зарплату вне зависимости от уровня, на котором они преподают, и она может вырасти на 63% после первых 15 лет работы и максимально на 70% после 20 лет (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022b). С 2005 по 2020 год установленные законом оклады учителей с 15-летним стажем и наиболее распространенной квалификацией выросли на 41% в начальной и общеобразовательной средней школе первой и второй ступени в сравнении со средними показателями в 2% и 3% в странах ОЭСР (ОЭСР, 2021а). Несмотря на эти реальные меры, зарплата учителей начальной и средней школы остается одной из самых низких в странах ОЭСР и в Европейском Союзе (ОЭСР, 2022b).

В 2020 году учителя в государственных учебных заведениях Польши трудились 1075 часов в год на уровне дошкольного образования, 604 часа на уровне начальной школы, 483 часа на уровне средней общеобразовательной школы первой ступени и 478 часов на уровне средней общеобразовательной школы второй ступени, что ниже средних показателей по ОЭСР (ОЭСР, 2021а). Однако учителя обычно отработывают больше часов (до 25%), чем установленное законом количество часов преподавания (ОЭСР, 2022b).

Предложение учителей на рынке труда Польши

Министр образования и науки устанавливает посредством правовых актов нормативные принципы приема учителей на работу, их продвижения по службе и определения окладов в школьном образовании. Подразделения местного правительства отвечают за кадровую политику на своей территории. Прием учителей на работу отслеживается на национальном уровне с помощью Информационной системы школьного образования (System Informacji Oświatowej, SIO). Данные ежегодно передаются из баз данных на местах в Региональные управления образованием и центральную систему SIO, находящуюся под юрисдикцией министерства образования и науки. Эти данные включают информацию о возрасте учителей, статусе занятости, уровне образования, опыте работы, должностях, обязанностях и зарплатах. Анализ данных позволяет органам управления образованием прогнозировать спрос и предложение учителей и соответственно планировать очную работу учителей (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022а).

Согласно отчету PISA за 2018 год, директора школ в Польше реже сталкивались с проблемой дефицита преподавательских кадров, чем в среднем по странам ОЭСР. Более того, 99% учителей в благополучных школах и 97% учителей в уязвимых школах были полностью сертифицированы с аналогичным процентом степеней магистра в школах обоих типов (ОЭСР, 2019b). Однако доклады ЕС дают менее позитивную оценку уровня предложения учителей, указывающие на то, что привлекательность учительской профессии является «ограниченной», а случаи дефицита учителей – «выраженными» (Европейская комиссия, 2021, 2022b). Есть особые трудности с наймом учителей в секторе раннего детского образования, где зарплаты могут оказаться ниже, а продолжительность рабочего времени выше, чем в среднем по ОЭСР (ОЭСР, 2021а). Равным образом, не хватает специальных педагогов (например, психологов) (Европейская комиссия, 2022b).

Оплата и условия труда и профессиональный статус считаются главными причинами низкой привлекательности профессии (Европейская комиссия, 2022b). В 2020/2021 учебном году почти половина опрошенных директоров школ сообщила о проблемах с набором квалифицированных учителей, особенно учителей физики, математики, химии, английского и ИКТ. Чтобы справиться с дефицитом кадров, другим учителям предлагалось работать сверхурочно (52%), принимались на работу учителя-пенсионеры (38%) или люди, не имевшие необходимой квалификации (35%).

С целью повышения привлекательности профессии министерство предложило внести изменения в Хартию Учителей, которые включали поправки в отношении окладов учителей, этапов их карьерного роста и оценки эффективности работы, введения дополнительных часов работы и права на отпуск. Согласно докладам Европейской комиссии, консультации с профсоюзами учителей не проводились, и они критически отнеслись к этому предложению, которое снижало почасовую ставку оплаты труда и имело последствия для качества и труда учителей (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2021b, 2022b). Однако представители министерства образования и науки с этим не согласились и утверждали, что консультации с

профсоюзами проводились, но согласия в отношении изменений достигнуто не было. Как следствие, эти изменения не были реализованы. Равным образом, во время вышеупомянутых консультаций профсоюзы представили свои собственные предложения в отношении вознаграждения, которые, как сочло министерство, должны были оказать слишком большое финансовое воздействие на госбюджет и поэтому осуществить их было невозможно. В апреле 2022 года было утверждено повышение на зарплат на 4,4% (ниже уровня инфляции) с 1 мая. Это не оправдало ожиданий учителей.

Социальные партнеры описывали вопрос предложения учителей на рынке труда в более длительной, исторической перспективе. Например, госслужащие в министерстве образования и науки отметили, что после трансформации в 1989 году русский перестал быть обязательным языком в школьной программе, и возник спрос на преподавателей других современных языков, особенно учителей английского. В то время профессия учителя имела более высокий статус в обществе, поскольку диплом о высшем образовании был доступен лишь меньшей части населения. С тех пор Польша пережила демографические изменения и реформы образования и, согласно профсоюзным работникам NSZZ “Solidarność”, привлекательность учительской профессии «рухнула и покатила вниз как снежный ком».

И профсоюз, и министерство образования согласились с тем, что общего дефицита учителей не было; скорее, не хватало учителей в группе предметов STEM (особенно математики, физики, химии и ИТ). Также считалось более трудным делом найти учителей в больших городах с их более высокой стоимостью жизни и более привлекательными возможностями трудоустройства в условиях более широкого рынка труда. Особенно это было проблемой для сектора профессионально-технического образования и обучения, который столкнулся с выходом опытных учителей на пенсию и тем фактом, что потенциальные кандидаты в учителя смогли найти для себе лучшие условия труда в промышленности:

Поэтому, в целом, студенты подыскивают себе другую профессию с зарплатой повыше. Так что мы увидели симптомы того, что проблема станет очень острой, но не было никаких идей в отношении того, как ее решать. (Профсоюзный работник, NSZZ “Solidarność”).

Данная ситуация возникла не из-за количества студентов, изучающих эти предметы. Студентов, которые учатся преподавать предметы группы STEM. Она возникла из-за текущей ситуации на рынке труда, который является очень, очень конкурентным. Так что они оказываются работниками банковского и промышленного секторов, а не школ. Хотя получили соответствующее образование. (Государственный служащий, министерство образования и науки)

Помимо миграции в страну и из нее, профсоюзные работники отметили три основных причины такого дефицита кадров: зарплата, отсутствие профессионального престижа, усугубленное политическими идеями, и рост требований со стороны родителей. На их взгляд, учителей использовали как «инструменты» в «политических играх», что повлияло на восприятие обществом значения труда учителей. В определенной степени было чувство, что Интернет и социальные сети здесь тоже виноваты.

Министерство труда и науки не считало, что существовали какие-то серьезные проблемы с предложением учителей в общем и специальном образовании в Польше. Согласно их собственным данным (см. Таблицу 8), в настоящее время есть 606 294 учителей, которые трудятся с полной и частичной занятостью в государственных школах и образовательных учреждениях³ на территории Польши. Большинство учителей (примерно 5 из 6) – женщины, самая многочисленная возрастная группа (27%) – это учителя в возрасте от 45 до 54 лет. В 2019 году 36% учителей начальной школы в Польше имели возраст не менее 50 лет, это выше среднего показателя по ОЭСР в 33% (ОЭСР, 2021а). как следствие, правительство принимает меры по привлечению более молодых людей в профессию.

На 2 января 2023 года директора школ разместили объявления о 2052 вакансиях (должности с полной занятостью). Это составляет менее 1% работников системы образования. Наиболее широко рекламируемые места это учителя психологии (18%) или педагоги дошкольных учреждений (13%). Однако министерство отметило, что появились новые стандарты для учителей-специалистов, психологов и консультантов, работающих в школах. Как следствие, оно расширяло получение квалификации и подготовку без отрыва от работы.

Таблица 8. Количество учителей, работающих в учебных заведениях Польши

Возраст	Общее число учителей (списочный состав)	Женщины	Мужчины
<=24	3977	3547	430
25-34	78 623	67 440	11 183
35-44	176 257	149 572	26 685
45-54	194 493	163 210	31 283
55-64	139 427	114 288	25 139
>=65	13 517	9030	4487
Итого	606 294	507 087	99 207

(Источник: Министерство образования и науки, по состоянию на 30.09.2022)

Министерство образования и науки располагает конкретным инструментарием для вмешательства в ситуацию по поводу вопросов с предложением учителей, и, если возникнет необходимость, например, может потребовать, чтобы университеты открыли конкретную программу педагогического образования и предоставили для нее финансирование. В отношении дефицита учителей системы ПТО, госслужащие

³ В числе прочих, это включает учреждения дошкольного, начального, общего образования и ПТО, среднего специального образования, специальные школы, центры психологического и педагогического консультирования.

отметили, что министерство снизило планку требований со степени магистра до степени бакалавра и, в ряде исключительных случаев, специалистам по ремеслам, которые не преподаются на уровне высшего образования, разрешили преподавать в учреждениях ПТО. Министерство чувствовало, что такой подход давал положительные результаты. Также утверждалось, что система карьерного роста учителей, введенная в 2000 году, работала эффективно, поскольку увязывала вознаграждение с уровнем квалификации учителей, «поэтому учителя сильно мотивированы к тому, чтобы соответствовать требованиям, развивать свои навыки. Потому что на более высоких уровнях своей карьеры они получают более высокое вознаграждение» (Госслужащий, министерство образования и науки). Со времени ее введения в эту систему были внесены поправки, сократившие число уровней, с тем чтобы учителя могли переходить на новый уровень более быстро. Наконец, работник госслужбы отметил повышения зарплат, которые были осуществлены с 2015 года: на 47% для учителей в целом и на 76% для начинающих учителей. В общем, считалось, что оценивать эффективность недавних изменений в политике было еще рано, но госслужащие отмечали, что эти изменения были достигнуты в результате социального диалога.

По контрасту с этим, работники профсоюза NSZZ “Solidarność” считали, что официальные данные министерства образования и науки не отражают подлинной картины с предложением учителей, поскольку не учитывают сверхурочные часы работы. Предложение правительства повысить зарплаты учителей два года назад было также связано с увеличением часов работы по трудовому договору, против чего профсоюз возражал:

Получается, если хочешь больше денег, мы тебе увеличим время работы. Вот такое это было предложение. Так что, может, тут недопонимание возникает, когда говорят, что предложение было. На самом деле, какое-то предложение было, но оно было неприемлемым для профсоюзов. И еще стоял вопрос о том, что они хотели увеличить часы работы по договору для некоторых предметов, таких как музыка, физкультура, польский язык. Вот они и говорят «о, такой уж большой нехватки кадров у нас нет, поэтому мы можем увеличить нагрузку по договору». (Профсоюзный работник, NSZZ “Solidarność”)

Подчеркивая нужды школ как учреждений, министерство предложило увеличить ставку рабочего времени в трудовом договоре с 18 до 22 часов, но при том же количестве часов работы в целом. Государственные служащие в министерстве считали, что Хартия Учителей предлагает весьма конкурентоспособные условия труда (включающие примерно 70 календарных дней отпуска, оздоровительный отпуск и хорошую пенсионную схему) для учителей в сравнении с другими профессиями:

Школам нужно, чтобы учителя больше присутствовали в школе, оставались в школе дольше. Отсюда и увеличение часов ставки по договору. И исследование ОЭСР показывает, что у польских учителей самая низкая по количеству часов ставка в сравнении с другими европейскими странами... Вот почему министр предложил увеличить часы ставки по договору, что будет сопровождаться повышением зарплат. Весьма существенным. Однако профсоюзы об этом и думать не хотели. Не понравилась им эта идея. (Госслужащий, министерство образования и науки)

В целом, профсоюз NSZZ "Solidarność" не считал, что министерство делает достаточно для повышения предложения учителей на рынке труда или привлекательности учительской профессии.

Социальный диалог по вопросам предложения учителей на рынке труда и привлекательности учительской профессии

Действующая модель социального диалога в Польше восходит к 2016 году. По предложению министерства образования и науки был принят специальный закон о социальном диалоге в секторе образования. Тремя основными сторонами социального диалога являются: профсоюзы учителей (NSZZ "Solidarność", ZNP и Wolny Związek Zawodowy "Forum-Oświata"), государство (представленное, главным образом, министерством образования и науки) и местные органы власти. По словам госслужащих, социальный диалог велся в трех формах в равной степени: обмен информацией, консультации и переговоры; и профсоюзы рассматривались как один из важных партнеров:

Мы как министерство участвуем в социальном диалоге с профсоюзами. Мы делаем это по закону, и у нас есть специально назначенный орган, который называется Совет по социальному диалогу. Он образован согласно Закону, и мы тоже в министерстве создали команду работников по вопросам профессионального статуса работников образования. Ну, и мы обсуждаем все вопросы на постоянной основе. Мы также сотрудничаем с представителями местных органов самоуправления. (Госслужащий, министерство образования и науки)

Министерство подчеркнуло, что эта команда по профессиональному статусу работников образования была создана как платформа для диалога между профсоюзами, министерством и местными органами власти. Министерство образования заявило, что их команда была основным консультативным органом для министра и, вместе с профсоюзами, они обсуждали такие вопросы, как оптимальные решения для учительской профессии, включая продолжительность рабочего времени, вознаграждение, прагматику преподавания, карьерный рост учителей и оценку труда учителей. В плане повышения привлекательности профессии министерство заботили как трудовые, так и профессиональные аспекты: финансовая сторона, в частности, вознаграждение и начальное педагогическое образования и дальнейшее непрерывное профессиональное развитие. На их взгляд, эти вещи «переплетаются очень-очень тесно». Госслужащие в министерстве образования и науки считали, что у министерства и местных органов власти свои собственные взгляды на предложение учителей на рынке труда, но что «во время наших обсуждений, мы просто стараемся достичь компромисса. Чтобы выработать системные решения». Министерство также отдельно встречалось с местными органами самоуправления в рамках специального органа, называемого Совместный комитет правительства и местных органов самоуправления по вопросам образования.

Министерство считало, что социальный диалог был «эффективным, но трудным, особенно когда мы обсуждаем финансовые вопросы». Помимо этого, точки зрения

социальные партнеров могли сталкиваться в отношении карьерного роста, рабочего времени и условий труда, но, утверждали они, «мы вырабатываем устойчивые компромиссы». Однако министерство чувствовало, что было трудно выделить конкретный элемент политики относительно предложения учителей на рынке труда или привлекательности профессии, который был бы достигнут посредством социального диалога.

Профсоюз NSZZ “Solidarność” отметил отделение трудовых вопросов от профессиональных. Например, министерство отвечало за общий бюджет, выделяемый на профессиональное развитие учителей, но именно местные органы самоуправления определяли, какого рода профессиональное развитие учителя получают. В то же время, профсоюзы могли бы оказывать на это определенное влияние. В целом, однако, профсоюз чувствовал, что разделительные линии между сферами ответственности государства и местных органов власти были нечеткими. В итоге, это оказывало влияние на социальный диалог, который профсоюзные работники вовсе не считали эффективным, даже хотя имелись некоторые местные различия:

Так вот, местные власти, они не знают, за какую область вопросов они отвечают. И тут много недопонимания. И, конечно, тут еще, с точки зрения профсоюзов, есть проблема, потому что нас не приглашают принять участие в социальном диалоге в каждом отдельном воеводстве. Поэтому, конечно, тут больше вопрос координации, но и здесь огромные трудности. Ну, и, конечно, все зависит от воеводства. У некоторых есть деньги – типичная ситуация для Польши такая, что на Западе, там дела получше, чем на Востоке. И это так исторически сложилось. Так что, когда мы говорим с коллегами с Запада, у них там жалоб нет по сравнению с коллегами с Востока. А основное решение спускают с Варшаву, вот поэтому-то оно и оказывается совершенно неэффективным. (Профсоюзный работник, NSZZ “Solidarność”)

Профсоюз подчеркнул отсутствие графика встреч по социальному диалогу, которые, в результате, воспринимаются немного как «разовые, по случаю». Во-вторых, было ощущение, что даже если соглашения достигаются между социальными партнерами, работодатели совсем не обязательно выполняют свою часть договоренностей: «и делают все, чтобы не делать того, о чем договорились». Наконец, профсоюз выделяет два подхода к развитию законодательства в Польше: один требует участия социальных партнеров, другой - нет, поэтому социальный диалог «просто обрезают».

Профсоюз и министерство придерживаются двух разных взглядов на подходы к решению вопроса о предложении учителей на рынке труда. Профсоюз утверждает, что министерство склонно смотреть на привлекательность профессии исключительно с точки зрения учительских зарплат, а о профессиональном развитии никаких обсуждений не ведется. В итоге, начальное педагогическое образование за последние 20 лет изменилось совсем немного. Однако, по словам министерства, именно профсоюзы подчеркивают важность вознаграждения для повышения привлекательности профессии; по их мнению, стандарты начального педагогического образования, введенные в 2019 году, привели к значительным изменениям в подготовке учительской профессии.

Заключения

В целом, представляется, что трудовые вопросы оплаты и условий труда доминируют в дискуссиях в рамках социального диалога, и есть некоторые разногласия относительно изменений политики в этом плане. Профсоюзы возражали против плана министерства увеличить ставку часов в трудовом договоре, что, на их взгляд, не учитывало сверхурочной работы учителей или рост требований по планированию. Из-за этих возражений план был отвергнут, и повышения зарплаты в мае и сентябре 2022 года были проведены без изменения ставки рабочих часов в трудовом договоре. Хотя качество учителей, похоже, не является проблемой, складывается впечатление, что особых попыток начать диалог по непрерывному профессиональному развитию помимо того, как это будет способствовать удовлетворению потребностей учебных заведений и поддерживать систему карьерного роста, не предпринималось. Наряду с этим, разработанные министерством стандарты эффективности в начальном педагогическом образовании и оценки эффективности ограничивают самостоятельность учителей в реализации своих собственных профессиональных суждений. Хотя есть общий взгляд на проблемы с предложением учителей, которые касаются конкретных предметов, секторов и общей ситуации рынка, существует необходимость привлечения в профессию молодых людей. Это, без сомнения, будет компенсироваться относительной привлекательностью учительской профессии. Социальный диалог несколько тормозится децентрализацией управления образованием и передачей этих функций на уровень воеводств, а также очевидным разделением ответственности за решение профессиональных и трудовых вопросов. В то время как министерство создало несколько команд специалистов для работы по вопросам политики в отношении учителей, с профсоюзами не всегда проводились такие широкие консультации, какие они бы хотели видеть, и они не всегда убеждены, что их взгляды учитываются при проведении реформ.

5.3. Швеция

Шведская система образования

Со времени финансового кризиса 2008 года шведская экономика и рынок труда окрепли. В 2019 году безработица была на уровне 6,8%. Однако в малонаселенных областях возможностей для трудоустройства заметно меньше. Помимо этих региональных различий, население стареет и становится все более многообразным; в 2019 году 19,6% жителей страны родились за границей, и арабский является вторым по распространенности разговорным языком в Швеции (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022с). Согласно Закону об образовании 2011 года, все дети и молодые люди в Швеции имеют право на одинаковое образование, несмотря на гендерную и расовую принадлежность, место проживания, и социальное и финансовое положение; однако, вопрос равенства в получении образования вызывает серьезную обеспокоенность. Швеция имеет высокий уровень школьной сегрегации, основанной на стране происхождения родителей и их уровня образования, тенденция,

которая, как отметил профсоюзный работник из Национального профсоюза учителей, во многом приписывалась сегрегации по месту жительства, но могла быть также объяснена реформами в области выбора школы (Европейская комиссия, 2022с; Holmlund et al., 2014).

Хотя министерство образования и науки несет общую ответственность за большинство образовательных секторов, принцип муниципального самоопределения является важной частью шведской демократии. В начале 1990-х годов, ответственность за управление образованием была делегирована 290 муниципалитетам. Имеющие разные размеры и политическое руководство муниципалитеты отвечают за организацию образования в дошкольных учреждениях, дошкольных классах, заведениях системы обязательного образования, средних школах второй ступени, школах для учащихся с инвалидностью в учебе, муниципальных образовательных учреждениях для взрослых, центрах преподавания шведского иммигрантам и центрах досуга. Реформы выбора школы в тот же период привели к появлению системы ваучеров и независимых школ с частным управлением и государственным финансированием (*fristående skolor*). Уровень государственных расходов на образование устанавливает шведский парламент. Однако ответственность за финансирование дошкольного и школьного образования разделена между государством (9%) и муниципалитетами (SOU 2020:28). Независимые школы имеют право на ту же грантовую поддержку, что и муниципальные школы (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022с).

С 1962 года и далее учителя являются муниципальными работниками, но их труд и ставки окладов регулировались государством. Прием на работу был централизован и помещал всех учителей в рамки некой иерархии, основанной на разработанной в центре системе заслуг. Как заметил один из работников Национального профсоюза учителей Швеции, «это было прозрачно. Всем все было понятно». Однако 1 января 1991 года регулирование государством труда учителей закончилось, и муниципалитеты и школы стали отвечать за прием учителей на работу. Хотя педагогическая степень по-прежнему оставалась требованием для трудоустройства, школы не всегда придерживались положений этого закона, что привело к появлению в шведской системе образования большого числа неквалифицированных учителей. С 1 декабря 2013 года все учителя школ и дошкольных заведений должны были иметь педагогическую квалификацию (*lärarlegitimation*), чтобы иметь возможность преподавать, выставлять оценки и наниматься на основе бессрочного трудового договора (Prop. 2011/12:144). Цель состояла в повышении статуса учительской профессии, и сегодня дипломированные учителя пользуются большим спросом (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022с).

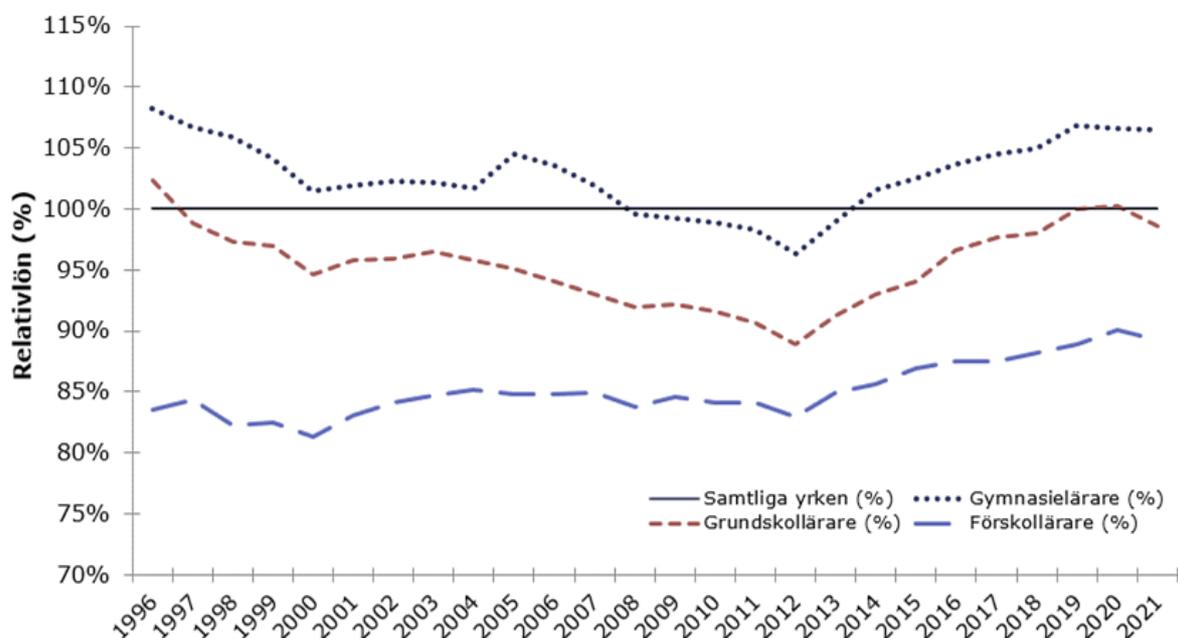
Хотя муниципалитеты сохраняют контроль над школами и учителями, государство оставило за собой ответственность за сектор высшего образования. Педагогическое образование является крупнейшей программой высшего образования в стране, предоставляемой университетами и университетскими колледжами. С осени 2011 года в Швеции существует четыре профессиональных степени (квалификации) в области педагогического образования: педагог дошкольного образования, начального школьного образования, по преподаванию предмета и профессионально-технического

образования и обучения. Длительность курса варьируется от 3 до 5,5 лет, в соответствии с предметом и возрастной группой, но есть и укороченные программы для студентов со степенью бакалавра или магистра. Потребности в непрерывном профессиональном развитии определяются на местах муниципалитетами и школами, и работодатели обязаны предоставить работникам возможности для профессионального развития (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022с).

На оплату труда учителей и других работников образования приходится самая большая доля (67% в 2018 году) государственных расходов на образование (ОЭСР, 2021b). До 1991 года государство и профсоюзы были основными партнерами на переговорах по зарплатам и условиям труда. Сегодня законодательное регулирование отсутствует, и зарплаты учителей согласуются в индивидуальном порядке или определяются на основе коллективных договоров (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022d). В 2019 году максимальные ставки окладов учителей были выше минимальных окладов на всех уровнях образования в пределах 17% - 33% (ОЭСР, 2021b).

Средние зарплаты учителей оказываются низкими при сравнении с зарплатами работников, имеющих аналогичный уровень образования (ОЭСР, 2022с). Однако за последнее десятилетие зарплаты учителей значительно выросли при сравнении со средними зарплатами населения Швеции (см. Рисунок 2, где голубая пунктирная линия представляет учителей дошкольных учреждений, красная пунктирная линия – учителей системы обязательного образования, а черная пунктирная линия – учителей средней школы второй ступени). Национальный профсоюз учителей отметил, что начало этой тенденции положило коллективное соглашение 2012 года, которое гласило, что учителям зарплата должны быть повышена на больший процент, чем работникам промышленности (4% в сравнении с 2%). Она продолжала расти в результате реформ карьерных должностей (karriärtjänster) и Скачка в учительских окладах (lärarelöneyftet).

Рисунок 2. Динамика зарплат учителей в Швеции



(Источник: SCB)

В 2013 году центристско-правая коалиция учредила две новых карьерных должности для учителей: ведущий учитель (förste lärare) для талантливых работающих в классе педагогов, не имеющих ученой степени (не закончивших аспирантуру), и старший учитель по предмету (lektor) для тех, кто имеет ученую степень. Назначение на эти должности предполагало повышение месячной зарплаты на 5000 SEK и 10 000 SEK (10 000 SEK и 15 000 SEK в наиболее трудных школах), соответственно (Skolverket, 2023). Должности старшего учителя по предмету получили широкую поддержку, поскольку были основаны на академических заслугах. Однако назначение на должность ведущего учителя находилось в ведении директоров школ, а, по мнению профсоюзных работников, участвовавших в данном исследовании, критерии, которыми они руководствовались при таком назначении, считались «расплывчатыми» и «недостаточно прозрачными». Эта политика вызвала трения в профессии, и социальные партнеры чувствовали, что она была реализована слишком поспешно: «она стала в большей степени реформой зарплат, а не реформой карьерного роста» (Профсоюзный работник, Шведский профсоюз учителей).

В 2016 году коалиция под руководством социал-демократов осуществила Скачок в учительских окладах. Ежегодно выделялись три миллиарда шведских крон (SEK), чтобы 60 000 учителей могли получить прибавку к зарплате. Повышения зарплат определялись на местном уровне, не, в среднем, должны были составлять 2500 SEK. Государство сформулировало четыре разных критерия для включения в программу; помимо наличия профессионального диплома требовалось свидетельство об окончании продвинутых университетских курсов, ответственности за преподавание в трудных условиях или ответственности за кандидатов в учителя. Однако учителя поставили под вопрос, должны ли коллеги, занимавшие должности ведущих учителей, иметь право на новую прибавку к зарплате.

Учителя дошкольных учреждений трудятся, в среднем, 40 часов в неделю, из которых 31 час регулируется. Большинство учителей в системе обязательного образования и среднего образования второй ступени образования работают, в среднем, 45,5 часов в неделю, из которых регулируются 35 часов. Работники на полной ставке имеют право на 104 часа профессионального развития – эта цифра была согласована в ходе переговоров между профсоюзами учителей и Шведской ассоциацией местных органов власти и регионов (SALAR) (Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”, 2022с). Однако один профсоюзный работник из Национального профсоюза учителей Швеции отметил, что это усредненный показатель и исследования говорят о том, что многие учителя получают, в среднем, лишь 46 часов.

Предложение учителей в Швеции

Швеция не имеет проблем с общим уровнем предложения учителей на рынке труда. По недавним статистическим данным Шведского национального агентства образования, в 2021/2022 учебном году в Швеции во всех типах школ⁴ было занято 139 000 учителей, работавших на полную ставку (Skolverket, 2022), что на 1% больше, чем в предшествовавшем учебном году. Шведское правительство пересматривает свои ежегодные прогнозы дефицита учителей в соответствии с прогнозами динамики населения страны. В 2021 году было подсчитано, что к 2035 году Швеции понадобятся 12 000 новых учителей. Это меньше, чем при предыдущих расчетах (Skolverket, 2017, 2019, 2021), что не только вызвало разговоры о кризисе в средствах массовой информации, но и не было полезным для планирования на муниципальном уровне:

Урок, который моя организация извлекла из этого, заключается в том, что нам, наверное, не стоит так много говорить о том, что происходит на национальном уровне. Мы добиваемся, чтобы наши члены сами во всем разбирались. Смотрели на то, что происходит в их собственной местности. И что известно о том, что произойдет в их собственной местности. (Госслужащий, SALAR)

Эти негативные прогнозы стали результатом двух серьезных факторов: а) демографических изменений в результате высокого уровня рождаемости и миграции в Швецию; и б) реформы 2013 года, которая потребовала, чтобы все учителя имели профессиональный диплом. Популяция учащихся перестала быть проблемой, хотя будущая иммиграционная политика может развернуть эту тенденцию. По контрасту с этим, реформа 2013 года до сих пор полностью не реализована, то есть школы продолжают нанимать неквалифицированных учителей. В 2021 году диплом имели 72% учителей муниципальных школ и 64% учителей независимых школ; однако лишь 14% имели полную квалификацию по всем своим предметам и уровням преподавания. Самое низкое число квалифицированных учителей отмечается в сфере технологий, шведского языка как иностранного, а также в специальном образовании и системе ПТО (Skolverket, 2022). Профсоюзные работники и академический работник, отвечающий за изучение правительством вопросов профессионального развития

⁴ Учителя, работающие в дошкольных учреждениях, начальных, начальных специальных, специальных школах, средних школах второй ступени, специальных средних школах второй ступени, муниципальных учебных заведениях для взрослых.

учителей, считали, что национальные доклады о высоких уровнях занятости учителей маскировали вопросы качества учителей:

Сегодня, на самом деле, мы скоро частично преодолеем период наиболее острого дефицита кадров. Так что это, своего рода, взгляд вперед и игнорирование того факта, что, да, все будет лучше в ближайшем будущем или не столь отдаленном будущем, но до той поры каждый третий ребенок будет иметь учителя, который не имеет требуемой квалификации. Поэтому все это расстраивает, так как отчасти скрывает проблему. (Ученый)

Лучше мерило нехватки учителей в определенный момент – это взять и посмотреть, сколько учителей, работающих прямо сейчас, имеют педагогическую степень или диплом о педагогическом образовании. И тогда увидишь, насколько велик у нас дефицит прямо здесь и прямо сейчас. (Профсоюзный работник, Национальный профсоюз учителей Швеции)

Помимо вопросов, касающихся квалификации по предмету и типу школы, социальные партнеры отмечают и региональные различия. Например, в северной Швеции проблема с набором учителей стояла более остро, чем в Стокгольме, Гётеборге и Мальмё, где отмечается более жесткая конкуренция за места в муниципальных и независимых школах. Парадоксально, но эти три последних региона, вероятно, будут иметь самый большой спрос на учителей в предстоящие 15 лет (Skolverket, 2021). По мнению SALAR, на дефицит учителей также воздействуют внутренняя миграция между муниципалитетами, снижение доли населения экономически активного возраста и/или преобладающе промышленная модель занятости в том или ином регионе. Было отмечено, что близость университета к тому иному муниципалитету также влияет на предложение учителей и стратегии противодействия этой тенденции (включали: дистанционное обучение, создание муниципалитетами местных кампусов и обучение с интегрированной практикой работы, которое позволяло студентам учиться на рабочем месте. Однако SALAR чувствовала, что можно сделать больше для более широкого распределения педагогического образования по территории страны. Ученый, отвечавший за изучение правительством вопросов профессионального развития учителей, отметил значение учета региональной точки зрения и проведения бесед с учителями и директорами школ на местах по вопросам разработки политики.

Все участники исследования признавали, что педагогическое образование являлось самой большой программой сектора высшего образования. Однако профсоюзные работники Шведского профсоюза учителей и Национального профсоюза учителей Швеции заметили, что некоторые программы, как считалось, имеют более низкий статус или являются менее качественными. Например, было очень много абитуриентов в программах подготовки учителей средней школы второй ступени и очень низкий конкурс в программах подготовки учителей дошкольных учреждений. Подчеркивалось, что потенциальные кандидаты на работу в средних школах второй ступени также были склонны рассматривать получение других степеней, которые открывали бы им доступ на другие рынки труда. Это особенно заметно среди студентов, изучающих преподавание предметов группы STEM:

Люди, которым интересно заниматься наукой вообще, или математикой, или экономикой, у них у всех совершенно другие возможности для построения карьеры, совершенно другая динамика зарплат и более емкий рынок труда, чем у тех, кто готовится стать учителем средней школы второй ступени. (Профсоюзный работник, Шведский профсоюз учителей)

Национальный профсоюз учителей Швеции поднимал вопрос о снижении требований для получения педагогического образования; большинство абитуриентов на курсах педагогического образования становились студентами, но это не гарантировало успешного завершения курса обучения. Несмотря на некоторый отсев среди студентов университетов, однако, вопрос удержания учителей в профессии не рассматривался как серьезная проблема. Восемьдесят процентов учителей, получивших диплом о педагогическом образовании в 2014/2015 году оставались в профессии пять лет спустя, а большинство тех, кто решили уйти со своих постов, до сих пор работают в секторе образования (Statistics Sweden, 2022). Однако набор учителей имеет выраженный гендерный аспект; в 2019 году женщины составляли 76% начинающих работников в сфере образования.

Большую тревогу у профсоюзных работников вызывала сегрегированная школьная система. Было отмечено, что муниципальные школы в наиболее благополучных районах, где родители обычно имеют высшее образование, часто принимают на работу самых квалифицированных, образованных и опытных учителей. По контрасту с этим, социально и экономически уязвимые районы с большим числом иммигрантов имеют больше неквалифицированных учителей. Независимые школы, в целом, имели меньше квалифицированных учителей, хотя между школами наблюдаются некоторые различия. Академический работник, отвечавший за изучение правительством вопросов профессионального развития учителей, говорил об этом как о форме «педагогической сегрегации». Он отметил, что только что получившие диплом учителя обычно начинали свою карьеру в наиболее трудных школах и, как только набирались там опыта, двигались дальше. Однако и он, и профсоюзные работники признавали, что есть нюансы:

Думаю, вы найдете много учителей, которые уходят из многих сегрегированных школ, потому что для них это среда, требующая очень напряженной работы. Однако в то же время есть и школы, из которых учителя никогда не уйдут, потому что там все здорово. В Швеции в этом плане есть большие различия. (Профсоюзный работник, Национальный профсоюз учителей Швеции)

Признавая, что школьная и педагогическая сегрегация существует, представительница SALAR заявил, что чаще всего она наблюдается в более крупных муниципалитетах, где больше альтернативных возможностей для трудоустройства и потому более высокая мобильность между муниципальными и независимыми школами. Она отметила, что в плане набора учителей существовала конкуренция между независимыми и муниципальными школами и между муниципалитетами.

Разные правительства пытались повысить привлекательность учительской профессии. Помимо реформ оплаты труда, одним из приоритетов политики было профессиональное развитие учителей. В 2016 году была создана комиссия по

изучению вопросов для разработки рамочной программы профессионального развития учителей (и директоров школ). Ее возглавлял преподаватель и декан педагогического факультета, и профсоюзы считали ее попыткой решить некоторые вопросы, возникшие в результате реформы карьерных должностей. Хотя схема и не была связана с карьерными должностями, она очерчивала некую систему заслуг в рамках профессионального развития учителей. Как прокомментировал ученый, работавший на правительство в этой области, цель состояла в предоставлении профессии самостоятельности в вопросах собственного развития:

Каждый учитель знает, в чем заключаются наибольшие для них трудности в работе. И они по-настоящему понимают: вот, что мне хотелось бы изучить, чтобы стать лучше как учитель. Я никогда не встречал никого, кто не хотел бы стать лучше как учитель. Они хотят научиться все делать лучше. (Ученый)

После этого, в июле 2022 года, шведское правительство предложило новую национальную программу профессионального развития учителей, учителей дошкольных учреждений и директоров школ (Европейская комиссия, 2022с). Шведское национальное агентство образования отвечает за развитие этой программы.

Профсоюзные работники утверждают, что работодатель не был так конструктивен, как мог бы быть, в отношении ее разработки. Действительно, SALAR считала это вмешательством государства в юрисдикцию работодателей:

Оно хочет регулировать вещи, которые сегодня регулируются коллективными соглашениями. Вот почему мы и думаем, что это трудно. Потому что мы хотим, чтобы было четкое разделение, с которым можно было работать. То есть, государство отвечает за начальное педагогическое образование и за то, чтобы ВУЗы работали над развитием компетенций и т.п., но потом уже работодатели и профсоюзы отвечают за все остальное. А эта программа, она как бы все валит в одну кучу. (Госслужащий, SALAR)

В отношении воздействия политики на ситуацию у профсоюзных работников было ощущение положительных подвижек в плане привлекательности и статуса профессии. Однако организация работодателей отметила, что официальной оценки эффективности не проводилось и, поскольку так много политических установок осуществлялись в одно и то же время, было трудно установить, что именно сработало. Участники данного исследования считали, что необходим более долговременный взгляд на предложение учителей на рынке и на элементы политики, реализованные для решения этого вопроса:

Итак, дефицит учителей, который у нас есть прямо сейчас, это дефицит, накопленный с 1980-х годов. Вопрос: можем мы за 5 лет починить то, что разрушалось в течение 30 лет? Нет, для этого нам нужно еще 25 лет. (Профсоюзный работник, Национальный профсоюз учителей Швеции)

Социальный диалог по вопросам предложения учителей на рынке и привлекательности учительской профессии

Децентрализация ограничила способность профсоюзов вести коллективные переговоры на национальном уровне, и сегодня социальный диалог остается фрагментированным из-за большого числа ассоциаций и школ, с которыми учителя должны вести переговоры. Профсоюзы отметили, что ведется широкий диалог с SALAR, Шведским национальным агентством образования, и министерством образования. Профсоюзные работники считали, что особенно хорошо социальный диалог развивался с министерством. Действительно, SALAR отмечал, что социальные партнеры встречались четыре раза в год с министрами и органами управления образованием, потому что «министры считают, что важно говорить и с работодателями, и с профсоюзами и поддерживать хороший диалог», с тем чтобы предложения правительства эффективно реализовывались.

Социальный диалог с SALAR обычно происходит при разработке коллективных соглашений. Затем, на основе национального соглашения, заключаются договоры между работодателями и профсоюзами на местах. Когда социальные партнеры не приходят к соглашению или не знают, как отреагировать на конкретную проблему, касающуюся условий труда, они договариваются о создании рабочих групп (Samrådet om Kompetensförsörjning) для дальнейшего рассмотрения этих вопросов в рамках коллективного договора. Например, развитие профессиональных компетенций может означать, что необходимо улучшить условия труда и рабочую среду учителей. В коллективном соглашении 2018 года социальные партнеры договорились работать вместе над решением проблем с набором учителей посредством рабочих групп. Было выделено четыре проблемных области: зарплаты, условия труда, рабочая среда и организация работы школы. В коллективном соглашении 2021 года была достигнута договоренность о том, что деятельность этих рабочих групп будет продолжена. Помимо этих встреч, профсоюзы и SALAR также собираются в разных форматах и сетях вместе с другими заинтересованными сторонами (министрами, Шведским национальным агентством образования, университетами, неправительственными организациями), чтобы обсудить политику в отношении учителей, например с Ассамблеей за увеличение числа учителей (Samling for Flera Lärare), которая была создана коалицией социал-демократов и партии «зеленых». Кроме того, оба социальных партнера отдельно друг от друга предоставляют информацию и мнения в аналитическую комиссию по программе профессионального развития.

Хотя работодатели и работники имели сходное понимание сложности и масштабов темы предложения учителей на рынке труда и вопросов, касающихся привлекательности учительской профессии, их взгляды на причины и решения расходились. Профсоюзные работники из Национального профсоюза учителей Швеции и Шведского профсоюза учителей считали, что социальный диалог на национальном уровне между профсоюзами, министерством образования и его министрами работал хорошо: «должен сказать, у нас был продуктивный социальный диалог, когда речь шла о путях укрепления профессии» (Профсоюзный работник, Шведский профсоюз учителей). По контрасту с этим, Национальный профсоюз

учителей Швеции считал, что SALAR добивается, чтобы было больше гибкости, меньше правил и все больше решалось на местах. Это резко контрастирует со взглядами профсоюза, который убежден в необходимости усиления центрального регулирования. аналогичным образом, Шведский профсоюз учителей был разочарован вкладом работодателей в дискуссии по программе профессионального развития.

Хотя уровень идеологического конфликта с SALAR был высоким, социальные партнеры «в любом случае, как-то научились разговаривать друг с другом» (Профсоюзный работник, национальный профсоюз учителей Швеции). Была, однако, некоторая обеспокоенность тем, что определенные соглашения не выполняются работодателем в каждом муниципалитете, что было связано с ограниченным мандатом SALAR. Представитель SALAR также отметил сложную роль своей организации, которая не имела большого влияния на своих членов.

До 31 декабря 2022 года основными социальными партнерами были два профсоюза учителей (Шведский профсоюз учителей и Национальный профсоюз учителей Швеции) и организация работодателей (SALAR). Профсоюзные работники чувствовали, что разногласия между этими профсоюзами используются работодателями на национальном и муниципальном уровнях. В последние годы профсоюзы стали больше сотрудничать между собой при подготовке к встречам с работодателями. 1 января 2023 года оба профсоюза учителей объединились в один, *Sveriges Lärare* (Шведский профсоюз учителей). Оба профсоюза считали, что слияние было позитивным шагом для профессии и возможностью «говорить одним голосом» (Профсоюзный работник, Шведский профсоюз учителей).

Несмотря на хорошие возможности для ведения социального диалога и разработку инициатив, которые содействовали укреплению профессии и повышению ее привлекательности, работник Шведского профсоюза учителей чувствовал, что трудно увидеть конкретные результаты в плане предложения учителей. По контрасту с этим, работник Национального профсоюза учителей Швеции считал, что социальный диалог с SALAR не принес никакой добавочной стоимости вообще, утверждая, что, несмотря на социальный диалог, члены чувствовали, что их условия труда ухудшились: «так что, нет; чего мы достигли?». Чрезмерная нагрузка учителей подчеркивалась также и Шведским профсоюзом учителей как один их факторов, делавших профессию менее привлекательной.

Национальный профсоюз учителей Швеции утверждал, что наибольшее политическое влияние достигалось через аналитическую комиссию. В этом отношении академический работник, отвечавший комиссию по изучению вопроса профессионального развития учителей, подчеркнул значение «руководящей роли академического сообщества» и своей посреднической роли между социальными партнерами.

SALAR считает, что социальный диалог все же был полезен для вопросов предложения учителей. Эта организация также сотрудничала с двумя другими работодателями

национального уровня. Однако, признавалось, что социальные партнеры «могли бы вместе сделать больше», чтобы «происходили подвижки» на национальном уровне.

Заключения

В целом, существуют многочисленные возможности для социального диалога между различными социальными партнерами. Проводятся регулярные встречи на национальном уровне между министерством, SALAR и профсоюзами, и существует обширное пространство для обмена информацией, консультаций и переговоров по разработке политики, коллективным соглашениям и условиям труда в целом в формате рабочих групп. Профсоюзы утверждают, что за последнее десятилетие достигнут значительный прогресс в плане зарплат и возможностей для профессионального и карьерного развития учителей. Однако большинство этих реформ были инициированы министерством, и отмечается явное разочарование профсоюзов тем, что различные форумы, на которых встречаются социальные партнеры, не используются продуктивно для улучшения труда учителей – ключевого соображения для повышения привлекательности профессии. Более того, часто считается, что организация работодателей SALAR ограничивает разработку более широких политических инициатив, ориентированных на повышение уровня профессионального развития учителей. С другой стороны, SALAR имеет лишь ограниченное влияние на своих членов; в конечном счете, принятие решение относится к сфере ответственности муниципалитетов и школ, и социальный диалог между профсоюзами и работодателями может быть эффективным на этом уровне. Хотя предложение учителей не является общей проблемой и количество учителей с полной квалификацией увеличилось с проведением реформ в области сертификации и зарплат, набор учителей в рамках высокосегрегированной системы оказывает воздействие на качество образования. Равным образом, сохраняются трудности с набором учителей по различным предметам и уровням образования (дошкольное, ПТО, предметы группы STEM, шведский язык как иностранный), которые должны преодолеваться, если Швеция хочет обеспечить инклюзивную систему образования для всех.

6. Выводы и рекомендации

В настоящем докладе мы высветили ряд вопросов, относящихся к предложению учителей на рынке труда в Европе. Ясно то, что существуют значительные проблемы, касающиеся дефицита учителей, и что, во многих случаях, это проблемы не новые, но упорно сохраняющиеся.

Следует признать, что масштабы и форма этих проблем в разных странах могут существенно различаться. Во многих странах эти проблемы могут считаться острыми, даже достигать уровня кризиса. В других случаях, эти вопросы менее проблематичны, хотя даже тогда есть свидетельства того, что ситуация ухудшается. В тех случаях, когда эти проблемы менее очевидны, часто есть свидетельства роста проблем на конкретных «микрорынках». Обычно здесь идет речь о нехватке учителей по тем или иным предметам или в районах с особенно высокой стоимостью жизни.

В настоящем докладе мы выделяем круг вопросов, способных объяснить те проблемы, которые являются заметными.

Очевидным вопросом здесь является вопрос оплаты труда: обычно учителям платят меньше, чем, в среднем, выпускникам ВУЗов в их стране. Это остается наиболее полезным индикатором уровня оплаты труда, потому что именно другие возможности трудоустройства для дипломированных специалистов обычно конкурируют с преподаванием за внимание тех, кто задумывается об учительской стезе. Системы оплаты труда могут быть отлажены, чтобы решать проблемы на отдельных микрорынках, но эффективность таких мер остается неясной, и, как правило, их положительный эффект носит кратковременный характер.

Однако зарплата, безусловно, является лишь одним из нескольких факторов, воздействующих на привлекательность преподавания как карьеры. Почти наверняка можно утверждать, что зарплата приобрела большее значение в текущий период высокой инфляции, но актуальным является и ряд других факторов, включая условия труда в их широком определении (объемы работы, интенсивность труда, баланс между трудовой и другими видами деятельности, контроль над своей работой), и поддержка эффективного труда (профессиональная подготовка учителей, поддержка на ранних этапах карьеры, непрерывное профессиональное развитие). При обсуждении всех этих факторов важно признавать многообразие существующего и потенциального преподавательского состава, а также то, что элементы структурного неравенства и дискриминации затрагивают конкретные группы работников, не в последнюю очередь – женщин, которые составляют около 70% работников образования в Европе.

Вышеупомянутые вопросы выделяются как ключевые факторы, воздействующие на предложение учителей на рынке труда. Вопросы эти не новы, и уже долгое время являются хорошо понятными. Однако представляется, что долгосрочные изменения означают, что нельзя ожидать, будто проблемы дефицита учителей «самооткорректируются», как это порой происходило в прошлом, особенно когда

экономические циклы переходили от спада к росту и обратно. Это так, потому что существует долговременное расхождение между условиями труда учителей (считавшимися в прошлом относительно хорошими, но сегодня ухудшающимися) и условиями труда множества других выпускников ВУЗов (которые в прошлом часто считались плохими, но сегодня улучшаются). Этот процесс расхождения ускорился из-за пандемии Covid-19, когда учителя вернулись в классы, а многие другие профессии сегодня характеризуются повышенной гибкостью в организации труда (работа в удаленном режиме и т.п.). Рабочие места не просто меняются, но их становится больше, по мере того как сфера услуг продолжает расти, а промышленное производство сокращается. Такие рабочие места могут быть особенно привлекательными для работающих женщин, которые традиционно составляли основу рабочей силы в системах образования.

Именно поэтому проблема дефицита учителей является подлинным кризисом – потому что долгосрочный прогноз выглядит удручающе. Вполне может оказаться, что какой-нибудь период экономического спада развернет эту тенденцию вспять (как это происходило в прошлом), но это обеспечит лишь временную передышку в рамках установившейся долгосрочной траектории.

Резюмируя сказанное: оплата труда всегда была вопросом, влияющим на привлечение и удержание учителей в профессии. Она может быть важной частью любого решения, но вторым вопросом, которым необходимо заниматься, является наметившийся сдвиг в относительной привлекательности условий труда в преподавании (снижение) при сравнении с условиями труда в других профессиях, которые избирают специалисты с высшим образованием (часто улучшающимися). Для многих потенциальных учителей преподавание как работа имеет присущие ей преимущества: она интересна, увлекательна и потенциально может приносить глубокое удовлетворение. Однако если эти преимущества подвергаются эрозии вследствие плохих условий труда, то проблемы растут, как снежный ком.

Настоящий анализ указывает на необходимость в долгосрочной перспективе сделать преподавание работой, которая является привлекательной в плане стоящих перед ней задач, условий труда, в которых осуществляется их выполнение, и уровня предлагаемого вознаграждения.

Нам неуместно, в рамках настоящего доклада, выявлять точные политические установки, которые позволят решить эти вопросы. Мы представили полученные в ходе исследования свидетельства, помогающие лучше понять природу проблем, но то, как будут выглядеть решения в конкретном контексте, будет зависеть от природы в проблем в этом контексте, от системы, в которую они помещены, и от политических приоритетов действующих в политике лиц. Настоящий доклад предлагает рекомендации по возможным путям разрешения этих проблем, но принятие решений должно оставаться за теми, кто работает в каждой такой системе и является ее частью.

Наши рекомендации сосредоточены на необходимости решать эти проблемы посредством социального диалога, поскольку лишь посредством социального диалога возможно рассмотреть все существующие сложности, трения и элементы

напряженности, которые необходимо учесть, и проложить сквозь них верный путь. Преодоление долгосрочного кризиса с дефицитом учителей, скорее всего, потребует коллективных усилий, в которых социальный диалог занимает центральное место.

Такой диалог должен вестись на всех уровнях системы, где принимаются значимые решения, не в последнюю очередь потому, что социальный диалог минимизирует пробелы в реализации национальных соглашений на практике по месту работы учителей. Такой диалог также требует расширенной повестки дня, которая включая в себя и так называемые «производственные» или трудовые вопросы и вопросы профессиональные. Здесь мы полагаем, что при составлении такой повестки дня было бы полезно сделать упор на четырех широких областях:

Вознаграждения и оплата труда. Нельзя серьезно обсуждать тему предложения учителей на рынке труда, не признавая центрального места уровней оплаты труда и той роли, которую вопрос зарплат играет в обеспечении привлекательности преподавания как профессии. Безусловно, существует широкий набор вопросов, относящихся к этой общей теме, и области приоритетов варьируются от страны к стране, но вопросы оплаты труда являются одновременно и законной темой для социального диалога, и занимают центральное место в решении проблем дефицита преподавательских кадров.

Благополучие и качество трудовой жизни. Усилия по обеспечению долгосрочной привлекательности учительской профессии должны гарантировать, что преподавание будет приносить высокую степень присущего этой работе удовлетворения и не генерировать такие уровни связанного с работой стресса, которые смогут либо отвлечь кандидатов от вступления в профессию, либо заставить действующих учителей уйти с работы. Решение всех этих вопросов, оказывающих весомое воздействие на качество трудовой жизни, включая объемы рабочей нагрузки, баланс между различными аспектами работы и ту степень, в какой учителя чувствуют себя достаточно самостоятельными в выполнении своих задач таким образом, который представляется им наиболее эффективным, требует социального диалога. Социальный диалог по данным вопросам может касаться и традиционных для себя областей, таких как количество часов работы и предельные размеры классов, но также должен распространяться и на другие аспекты труда учителей, которые могут представляться менее осязаемыми, в частности, пространство для реализации профессиональных суждений.

Элементы равенства. Подавляющее большинство работников образования – женщины, и любое обсуждение темы предложения учителей на рынке труда должно признавать это. Повышение зарплат и улучшение условий труда может способствовать формированию более сбалансированной профессии, при этом реформирование труда таким образом, чтобы сделать его более привлекательным для учителей с семейными обязанностями, может дать положительные результаты для всех, кто вынужден сочетать работу с другими обязанностями.

Решение вопросов предложения на рынке труда требует сделать учительскую профессию доступной для всех, устраняя барьеры к вступлению в профессию, с которыми сталкиваются многие группы.

Поддержка учителей. Удовлетворение от работы тесно связано с уровнями самооценки и самостоятельности в выполнении задач. Речь идет об уверенности работника в собственной способности выполнять свои функции на работе и ощущении контроля над своей работой, позволяющего выполнять ее с наибольшей пользой для учащихся. Ясно, что это требует надлежащих условий труда, но также предполагает и доступ учителя к обучению и поддержке, необходимым для выполнения своих функций. Для учителей это требует высококачественного педагогического образования, а также непрерывной поддержки, соответствующей этапам карьеры учителя и помогающей им справляться с вызовами меняющейся рабочей среды.

Социальный диалог играет важную роль в обеспечении доступа учителей к необходимой им поддержке, открывая им доступ к высококачественной профессиональной подготовке, организованной, помимо прочего, таким образом, который позволяет учителям принимать в ней участие (потому что препятствия к такому участию сведены до минимума).

Использованная литература

- Acker, S. (2013). Women and teaching: A semi-detached sociology of a semi-profession. In S. Walker & L. Barton (eds.) *Gender, class and education* (pp.123-139). London: Routledge.
- Admiraal, W., Veldman, I., Mainhard, T., & van Tartwijk, J. (2019). A typology of veteran teachers' job satisfaction: their relationships with their students and the nature of their work. *Social Psychology of Education, 22*, 337-355. <https://doi.org/10.1007/s11218-018-09477-z>
- Amsley, B.M., Houchins, D., & Varjas, K. (2019). Cultivating Positive Work Contexts that promote Teacher Job Satisfaction and Retention in High-Needs Schools. *Journal of Special Education Leadership, 32*(1), 3-16.
- Barmby, P. (2006). Improving teacher recruitment and retention: the importance of workload and pupil behaviour. *Educational Research, 48*(3), 247-265. <https://doi.org/10.1080/00131880600732314>
- Beck, J., Lunsman, C., & Garza, T. (2020). "We need to be in in the classroom more": Veteran teachers' views on teacher preparation and retention. *The Professional Educator, 43*(1), 91-99.
- Booth, J., Coldwell, M., Müller, L-M., Perry, E., & Zuccollo, J. (2021). Mid-career teachers: A mixed methods scoping study of professional development, career progression and retention. *Education Sciences, 11*(6), 299. <https://doi.org/10.3390/educsci11060299>
- Brenner, D., Price Azano, A., & Downey, J. (2021). Helping new teachers stay and thrive in rural schools. Spotlight on rural education. *Kappan*, December 2021/January 2022.
- Bressman, S., Winter, J. S., & Efron, S.E. (2018). Next generation mentoring: Supporting teachers beyond induction. *Teaching and Teacher Education, 73*, 162-170. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2018.04.003>
- Brummitt, N. (2007). International schools: exponential growth and future implications. *International Schools Journal, 27*(1) 35-40.
- Brummitt, N., & Keeling, A. (2013). Charting the growth of international schools. In R. Pearce (ed.) *International education and schools: Moving beyond the first 40 years* (pp.25-36). London: Bloomsbury.
- Burke, P.F., Aubusson, P.J., Schuck, S.R., Buchanan, J.D., & Prescott, A.E. (2015). How do early career teachers value different types of support? A scale-adjusted latent class choice model. *Teaching and Teacher Education, 47*, 241-253. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2015.01.005>

- Carver-Thomas, D., & Darling-Hammond, L. (2017). *Teacher turnover: Why it matters and what we can do about it*. Palo Alto, CA: Learning Policy Institute.
- Cawte, K. (2020). Teacher Crisis: Critical Events in the Mid-Career Stage. *Australian Journal of Teacher Education*, 45(8). <http://dx.doi.org/10.14221/ajte.2020v45n8.5>
- Chevalier, A., & Dolton, P. (2004). *The labour market for teachers*, Centre for Economic Research Working Paper Series, No. WP04/11, University College Dublin, Department of Economics, Dublin. <https://hdl.handle.net/10197/1296>
- Chiong, C., Menzies, L., & Parameshwaran, M. (2017). Why do long-serving teachers stay in the teaching profession? Analysing the motivations of teachers with 10 or more years' experience in England. *British Educational Research Journal*, 43(6), 1083-1110.
- Clandinin, D. J., Long, J., Schaefer, C. L., Downey, A., Steeves, P., Pinnegar, E., McKenzie Robblee, S., & Wnuk, S. (2015). Early career teacher attrition: intentions of teachers beginning, *Teaching Education*, 26(1), 1-16. <https://doi.org/10.1080/10476210.2014.996746>
- Cochran-Smith, M. (2006). *Stayers, Leavers, Lovers and Dreamers: Why people teach and why they stay*. 2004 Barbara Biber Lecture. Bank Street College of Education. 16 Occasional Paper Series. April 2006.
- Cochran-Smith, M., Cannady, M., McEachern, K.P., Piazza, P., Power, C., & Ryan, A.M.Y. (2011). Teachers' education, teaching practice, and retention: A cross-genre review of recent research. *Journal of Education*, 191(2), 19-31.
- Day, C., & Gu, Q. (2009). Veteran teachers: commitment, resilience and quality retention. *Teachers and Teaching: theory and practice*, 15(4), 441-457. <https://doi.org/10.1080/13540600903057211>
- Day, C., Sammons, P., Stobart, G., Kington, A., & Gu, Q. (2007). *Teachers matter: Connecting lives, work and effectiveness*. Maidenhead: Open University Press.
- Duckworth, A.L., Quinn, P.D., & Seligman, M.E., (2009). Positive predictors of teacher effectiveness. *The Journal of Positive Psychology*, 4(6) 540-547.
- Education Support. (2023). *Mental Health and Wellbeing of Ethnic Minority Teachers*. Retrieved from: <https://www.educationsupport.org.uk/media/painig2z/mental-health-and-wellbeing-of-ethnic-minority-teachers.pdf>
- Европейская комиссия. (2016). *A new start for social dialogue*. Luxembourg: Издательство Европейского Союза.
- Европейская комиссия. (2019а). *Монитор образования и профессионального обучения 2019*. Люксембург: Издательство Европейского Союза. <https://data.europa.eu/doi/10.2766/442033>

Европейская комиссия. (2019b). *Монитор образования и профессионального обучения 2019: Ирландия*. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/document-library-docs/et-monitor-report-2019-ireland_en.pdf

Европейская комиссия. (2021). *Монитор образования и профессионального обучения 2021. Том II. Польша*. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2021/en/poland.html>

Европейская комиссия. (2022a). *Монитор образования и профессионального обучения 2022: Ирландия*. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/ireland.html>

Европейская комиссия. (2022b). *Монитор образования и профессионального обучения 2022: Польша*. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/poland.html>

Европейская комиссия. (2022c). *Монитор образования и профессионального обучения 2022: Швеция*. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/sweden.html>

Европейская комиссия. (2023). *Европейское пространство образования. Фокусные темы. Учителя, инструкторы ПТО и директора школ*.
<https://education.ec.europa.eu/focus-topics/teachers-trainers-and-school-leaders>

Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”. (2021a). *Учителя в Европе. Карьеры, развитие и благополучие. Доклад “Эвридика”*. Люксембург: Издательство Европейского Союза. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-europe-careers-development-and-well-being>

Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”. (2021b). *Оклады и пособия учителей и директоров школ в Европе – 2019/20. “Эвридика” – Цифры и Факты*. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-and-school-heads-salaries-and-allowances-europe-201920>

Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”. (2022a). *Польша. Национальные системы образования*. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/poland/overview>

Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”. (2022b). *Оклады и пособия учителей и директоров школ в Европе – 2020/21. “Эвридика” – Цифры и Факты*. Люксембург:

- Издательство Европейского Союза.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-and-school-heads-salaries-and-allowances-europe-20202021>
- Европейская комиссия/ЕАЕСЕА/“Эвридика”. (2022с). *Швеция. национальные системы образования*.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/sweden/sweden>
- Европейская комиссия/ЕАСЕА/“Эвридика”. (2022d). *Оклады и пособия учителей и директоров школ в Европе – 2020/21*. “Эвридика” – Факты и Цифры. Люксембург: Издательство Европейского Союза.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-and-school-heads-salaries-and-allowances-europe-20202021>
- Евростат (2022). *Правительственные расходы на образование*.
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_education#Large_differences_between_countries_in_the_importance_of_expenditure_on_education
- Green, F. (2021). British teachers’ declining job quality: evidence from the Skills and Employment Survey. *Oxford Review of Education*, 47(3) 386-403.
- Greenlee, B., & Brown Jr., J.J. (2009). Retaining Teachers in Challenging Schools, *Education*, 130(1), 96-109.
- Guskey, T. (2002). Does it make a difference? Evaluating professional development. *Educational Leadership* 59(6), 45-51.
- Harris, A. (2008). Distributed Leadership: According to the Evidence. *Journal of Educational Administration*, 46(2), 172-188. <https://doi.org/10.1108/09578230810863253>
- Hastings, T., Sheehan, B., & Yeates, P. (2007). *Saving the Future: How Social Partnership Shaped Ireland’s Economic Success*. Dublin: Blackhall Publishing.
- Holmlund, H., Häggblom, J., Lindahl, E., Martinson, S., Sjögren, A., Vikman, U., & Öckert, B. (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola. Rapport 2014: 25*. IFAU: Institut för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2014/r-2014-25-decentralisering-skolval-och-friskolor.pdf>
- Herzberg, F. (1966). *Work and the nature of man*. Cleveland: World Publishing.
- Iacobucci, G. (2022). *Covid-19: Pandemic has disproportionately harmed children’s mental health, report finds*. BMJ. Доступно в Интернете по ссылке:
<https://www.bmj.com/content/376/bmj.o430>

- IBF Consulting. (2013a). *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe. Volume 1. Final Report*. Люксембург: Издательство Европейского Союза. <https://op.europa.eu/da/publication-detail/-/publication/eb4f3b89-5f9b-4d8e-997b-426a9e3a41cd/language-en/format-PDF/Источник-118075411>
- IBF Consulting. (2013b). *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe. Volume 2. Final Report*. Люксембург: Издательство Европейского Союза. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/625d2e56-7085-4cb9-a97d-5e1c94eab261/language-en/format-PDF/Источник-199810379>
- Ingersoll, R. (2001). Teacher turnover and teacher shortages: An organizational analysis. *American Educational Research Journal*, 38(3), 499–534.
- Ingersoll, R.M. (2003). Is there really a teacher shortage? Center for the Study of Teaching and Policy. https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1133&context=gse_pubs
- Ingersoll, R. (2004). Four myths about America’s teacher quality problem. Onal society for the study of education (pp. 1-33). Chicago: University of Chicago Press. In M. Smylie and D. Miretzky (Eds.), *Developing the teacher workforce: The 103rd yearbook of the national society for the study of education* (pp. 1-33). Chicago: University of Chicago Press. https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1028&context=gse_pubs
- Ingersoll, R., & Strong, M. (2012). What Research Tells Us about the Impact of Induction and Mentoring Programs for Beginning Teachers, *Yearbook of the National Society for the Study of Education*, 111(2), 466-490.
- Johnson, B., Down, B., LeCornu, R., Peters, J., Sullivan, A., Pearce, J., & Hunter, J. (2014). Promoting early career teacher resilience: A framework for understanding and acting. *Teachers and Teaching*, 20, 530–546. doi:10.1080/13540602.2014.937957
- Kearney, S. (2014). Teacher attrition, retention and mobility: where does Australia stand? *Education and Society*, 32(2), 5-24. DOI: 10.7459/es/32.2.02
- Kelchtermans, G. (2017). ‘Should I stay or should I go?’: unpacking teacher attrition/retention as an educational issue. *Teachers and Teaching*, 23(8), 961-977. <https://doi.org/10.1080/13540602.2017.1379793>
- Kennedy, A. (2005). Models of continuing professional development: A framework for analysis. *Journal of in-service education*, 31(2), 235-250.
- Klusmann, B., Trippenzee, M., Fokkens-Bruinsma, M., Sanderman, R., & Schroevers, M.J., (2022). Providing emergency remote teaching: What are teachers’ needs and what could have helped them to deal with the impact of the COVID-19 pandemic?. *Teaching and Teacher Education*, 118, DOI: [10.1016/j.tate.2022.103815](https://doi.org/10.1016/j.tate.2022.103815)

- Leithwood, K., & Jantzi, D. (2005). A Review of Transformational School Leadership Research 1996-2005. *Leadership and Policy in Schools*, 4(3), 177-199.
<https://doi.org/10.1080/15700760500244769>
- Long, J.S., McKenzie-Robblee, S., Schaefer, L., Steeves, P., Wnuk, S., Pinnegar, E., & Clandinin, D.J. (2012). Literature review on induction and mentoring related to early career teacher attrition and retention, mentoring & tutoring: *Partnership in Learning*, 20(1), 7-26. <https://doi.org/10.1080/13611267.2012.645598>
- McCárthaigh, S. (2022, August 29). Revealed: the most crowded primary school classrooms in the country. *Independent*. <https://www.independent.ie/irish-news/education/revealed-the-most-crowded-primary-school-classrooms-in-the-country-41943708.html>
- McInerney, D.M., Ganotice, F.A., King, R.B., Morin, A.J., & Marsh, H.W. (2015). Exploring commitment and turnover intentions among teachers: What can we learn from Hong Kong teachers? *Teaching and Teacher Education*, 52, 11-23.
<https://doi.org/10.1016/j.tate.2015.08.004>
- McKinsey Global Institute. (2021). *The Future of Work after Covid-19*. Retrieved from: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-after-covid-19>
- Milner, A.L., Mattei, P., & Ydesen, C. (2021). Governing education in times of crisis: state interventions and school accountabilities during the COVID-19 pandemic. *European Educational Research Journal*, 20(4), 520-539.
<https://doi.org/10.1177/14749041211022198>
- Mooney Simmie, G. (2023, January 5). Is running an Irish primary school a job for a principal or CEO? *RTÉ*. <https://www.rte.ie/brainstorm/2023/0105/1344861-ireland-primary-school-principals-ceo-management-ОЭСР-education/>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2005). *Учителя имеют значение: Привлечение, развитие и удержание эффективных учителей*. Доступно в Интернете по ссылке:
<https://www.ОЭСР.org/education/school/34990905.pdf>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2019а). *Результаты TALIS 2018 (Том I): учителя и директора школ как лица, учащиеся в течение жизни*, TALIS, Париж: Издательство ОЭСР. <https://doi.org/10.1787/1d0bc92a-en>.
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2019b). *Польша – Справка по стране – Результаты PISA 2018*. Париж: Издательство ОЭСР.
https://www.ОЭСР.org/pisa/publications/PISA2018_CN_POL.pdf

- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2020). *Результаты TALIS 2018 (Том II): Учителя и директора школ как ценимые профессионалы*, TALIS, Париж: Издательство ОЭСР. <https://doi.org/10.1787/19cf08df-en>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2021a). «Польша», в *Образование единым взглядом: Показатели 2021*. <https://www.ОЭСР-ilibrary.org/sites/9399a67a-en/index.html?itemId=/content/component/9399a67a-en>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2021b) «Швеция», в *Образование единым взглядом: Показатели 2021*. <https://www.ОЭСР-ilibrary.org/sites/0c2e0513-en/index.html?itemId=/content/component/0c2e0513-en>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2022a). *Образование единым взглядом: Ирландия*. Доступно в Интернете по ссылке: <https://www.ОЭСР-ilibrary.org/docserver/3197152b-en.pdf?expires=1674226254&id=id&accname=guest&checksum=BA52311E273A7BF75B600ED33E7BB9F7>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2022b). «Польша», в *Образование единым взглядом: Показатели 2022*: <https://www.ОЭСР-ilibrary.org/sites/e57cc3d0-en/index.html?itemId=/content/component/e57cc3d0-en>
- Организация экономического сотрудничества и развития [ОЭСР]. (2022c). «Швеция», в *Образование единым взглядом: Показатели ОЭСР 2022*. https://gpseducation.ОЭСР.org/Content/EAGCountryNotes/EAG2022_Sweden.pdf
- O'Toole, E. (2019, April 10) 'Ireland's attempts to secularise its schools have turned to farce'. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/apr/10/ireland-secularise-schools-catholic-dublin-divestment>
- Perryman, J., & Calvert, G. (2020). What motivates people to teach, and why do they leave? Accountability, performativity and teacher retention. *British Journal of Educational Studies*, 68(1) 3-23.
- Plauborg, H., Wieser, C., Bjerg Petersen, K., & Fibæk Laursen, P. (2022). *Lærere, der lever i professionen*. Aarhus, Denmark: Aarhus Universitetsforlag.
- Podolsky, A., Kini, T., Bishop, J., & Darling-Hammond, L. (2017). Sticky schools: How to find and keep teachers in the classroom. *Phi Delta Kappan*, 98(8), 19-15. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0031721717708290>
- Prop. 2012/13:136. *Regeringens proposition. Karriärvägar för lärare i skolväsendet m.m.* <https://data.riksdagen.se/fil/85BFE371-9B18-4D51-AAAE-7DAAE225A4AF>
- Rice, S. (2014). Working to maximise the effectiveness of a staffing mix: what holds more and less effective teachers in a school, and what drives them away?, *Educational Review*, 66(3), 311-329. <https://doi.org/10.1080/00131911.2013.776007>

- Schaefer, L. (2013). Beginning teacher attrition: A question of identity making and identity shifting. *Teachers and Teaching*, 19(3), 260-274.
<https://doi.org/10.1080/13540602.2012.754159>
- Schaefer, L., & Clandinin, D. J. (2011). Stories of sustaining: A narrative inquiry into the experiences of two beginning teachers. *Learning Landscapes*, 4(2), 275–295. <https://doi.org/10.36510/learnland.v4i2.400>
- Schaefer, L., Long, J. S., & Clandinin, D. J. (2012). Questioning the research on early career teacher attrition and retention. *Alberta Journal of Educational Research*, 58(1), 106–121.
<https://doi.org/10.11575/ajer.v58i1.55559>
- Schleicher, A. (2011). Building a High-Quality Teaching Profession: Lessons from around the World. Paris: Издательство ОЭСР.
- See, B. (2022). *Where have we gone wrong in our battle against teacher shortages?*
Retrieved from: <https://www.durham.ac.uk/research/current/thought-leadership/where-have-we-gone-wrong-in-our-battle-against-teacher-shortages/>
- Skolverket. (2017). *Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Stockholm: Skolverket.
<https://www.skolverket.se/getFile?file=3876>
- Skolverket. (2019). *Lärarprognos 2019. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Stockholm: Skolverket.
<https://www.skolverket.se/download/18.32744c6816e745fc5c3a88/1575886956787/pdf5394.pdf>
- Skolverket. (2021). *Lärarprognos 2021. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Stockholm: Skolverket.
<https://www.skolverket.se/getFile?file=8945>
- Skolverket. (2022). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2021/22*. Stockholm: Skolverket.
<https://www.skolverket.se/download/18.16539ce17f698887eefcb/1648540408856/pdf9547.pdf>
- Smet, M., (2022). Professional development and teacher job satisfaction: Evidence from a multilevel model. *Mathematics*, 10(1), 51.
- Smith, T. M., & Ingersoll, R. M. (2004). What are the effects of induction and mentoring on beginning teacher turnover? *American Educational Research Journal*, 41(3), 681–714.
<https://doi.org/10.3102/00028312041003681>
- SOU. (2020:28). *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*. Statens offentliga utredningar. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/04/sou-202028/>

Statistics Sweden. (2022). 'De flesta lärare jobbark var fem år efter examen'.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/de-flesta-larare-jobbar-kvar-fem-ar-efter-examen/> [Last updated 16 May 2022].

Stevenson, H. (2019). *European Semester. Country Case Study: Ireland*. Brussels: EPSU.

Retrieved from:

https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/3_IRELAND%20Country%20Case%20Study.pdf

Stevenson, H., Hagger-Vaughan, L., Milner, A., & Winchip, E. (2017). *Education and Training Policy in the European Semester: Public Investment, Public Policy, Social Dialogue and Privatisation Patterns Across Europe*. Brussels: European Trade Union Committee for Education. Retrieved from:

file:///C:/Users/PA87JE/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8b/bwe/TempState/Downloads/RP_EuropeanSemester_ONLINE.pdf

Stevenson, H. Clancy, S., & Vega Castillo, M. (2022). *European Sectoral Social Partners in education promoting quality of academic teaching and management*. Retrieved from:

<https://www.csee-etuice.org/en/reИсточники/publications/4939-research-report-european-sectoral-social-partners-in-education-promoting-quality-of-academic-teaching-and-management-2022>

Sullivan, V., Coles, L., Xu, Y., & Thorpe, K. (2022). Men times ten: does the presence of more men support inclusion of male educators in early childhood education and care?. *Gender and Education*, 35(1) 18-36. DOI: [10.1080/09540253.2022.2137106](https://doi.org/10.1080/09540253.2022.2137106)

Sutcher, L., Darling-Hammond, L., & Carver-Thomas, D. (2016). A coming crisis in teaching?

Teacher supply, demand, and shortages in the U.S. Palo Alto, CA: Learning Policy Institute. <https://learningpolicyinstitute.org/product/coming-crisis-teaching>

Teach for All. (2023). *Teach for All*. [Homepage]. Retrieved from: <https://teachforall.org/>

Termeer, C.J.A.M, Dewulf, A., & Biesbroek, R. (2019). A critical assessment of the wicked problem concept: relevance and usefulness for policy science and practice. *Policy and Society*, 38(2), 167-179. <https://doi.org/10.1177/1024258912439160>

The Teaching Council. (2023). 'About the Teaching Council'. [Homepage]. Retrieved from:

<https://www.teachingcouncil.ie/en/about-us1/about-the-teaching-council/> [Last updated 2015].

Thomas, M., Rauschenberger, E., & Crawford-Garrett, K. (2021). (Eds.) *Examining Teach for All. International Perspectives on a Growing Global Network*. London and New York: Routledge.

- Thompson, G. (2021). *The Global Status of Teachers*. Brussels: Education International.
Retrieved from: <https://www.ei-ie.org/en/item/25020:education-research-in-the-spotlight-covid-19-recovery-and-the-status-of-teachers-in-2021>
- Toropova, A., Myrberg, E., & Johansson, S. (2021). Teacher job satisfaction: the importance of school working conditions and teacher characteristics, *Educational Review*, 73(1), 71-97, DOI: [10.1080/00131911.2019.1705247](https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1705247)
- Totterdell, M., Woodroffe, L., Bubb, S., & Hanrahan, K. (2004). *The impact of NQT induction programmes on the enhancement of teacher expertise, professional development, job satisfaction or retention rates: a systematic review of research literature on induction*. EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London: London, UK.
- Организация объединенных наций. (2023). *Цели в области устойчивого развития. Цель 4 Качественное образование*.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>
- Vagi, R., & Pivovarova, M. (2017). Theorizing teacher mobility: a critical review of literature. *Teachers and Teaching*, 23(7), 781-793.
<https://doi.org/10.1080/13540602.2016.1219714>
- Visser, J. (2012). The rise and fall of industrial unionism. *European Review of Labour and Research*, 18(2), 129-141. <https://doi.org/10.1177/1024258912439160>
- Walton, R.E., & McKersie, R.B. (1991). *A behavioral theory of labor negotiations: An analysis of a social interaction system*. Cornell University Press.
- Webber, J. (2022, December 27). Irish property: the boom that shows no signs of slowing. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/ad969594-cb0e-483d-a761-b50b161fd428>
- Wilkins, C., & Comber, C. (2015). 'Elite' career-changers in the teaching profession. *British Educational Research Journal*, 41(6), 1010-1030. <https://doi.org/10.1002/berj.3183>
- Wilson, E., & Deaney, R. (2010). Changing career and changing identity: how do teacher career changers exercise agency in identity construction?. *Social Psychology of Education* (13) 169–183. <https://doi.org/10.1007/s11218-010-9119-x>
- Worth, J., & Faulkner-Ellis, H. (2022). *Teacher Labour Market in England: Annual Report 2022*. Slough: NFER. Доступно в Интернете по ссылке: <https://www.nfer.ac.uk/teacher-labour-market-in-england-annual-report-2022/>
- Worth, J., & McLean, D. (2022). *What do teachers do next after leaving and the implications for pay setting*. Slough: NFER. Доступно в Интернете по ссылке: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1045252/What teachers do next after leaving and the implications for pay setting.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1045252/What%20teachers%20do%20next%20after%20leaving%20and%20the%20implications%20for%20pay%20setting.pdf)

Zhang, G., & Zeller, N. (2016). A longitudinal investigation of the relationship between teacher preparation and teacher retention. *Teacher Education Quarterly (Spring 2016)*, 43(2), 73-92

Приложение: Анализ по странам.

В настоящем приложении представлены краткие справки по каждой стране Европейского Союза, за исключением тех стран, по которым в докладе сделан более подробный. Данные взяты, в основном, из докладов по странам Монитора образования и профессионального обучения 2019 года, которые содержат анализ положения учителей и преподавания в каждой стране. Представленные ниже данные, если не указано иное, взяты именно из этого источника. Ситуации со времени публикации Монитора, продолжали развиваться, не в последнюю очередь под влиянием пандемии, но приведенные краткие справки предлагают некоторый обзор образовательного контекста в каждой стране и того типа вопросов, которые возникают.

Австрия

Австрия определяется как страна со стареющими педагогическими кадрами. Доля учителей в возрасте старше 60 лет за период с 2013 по 2017 год удвоилась. В среднем образовании 47% работников имеют возраст 50 лет и больше (средний показатель по ЕС 39%), причем 11% имеют возраст 60 лет и больше. Начальное и раннее детское образование находятся в лучшем положении, но система в ближайшем будущем столкнется с существенной проблемой замены педагогических кадров.

В секторе образования преобладают женщины (99% в РДО, 92% в начальном и 66% в среднем образовании). В среднем, женщины моложе мужчин, работающих в системе, и реже них занимают руководящие должности.

Широко признается, что классы становятся более многообразными, и это ведет к появлению дополнительных требований. Есть также свидетельства того, что менее квалифицированные учителя сосредоточены в более «проблемных» школах (ситуация с набором более сложная). Политическая тенденция к повышению автономии школ, вероятно, еще более усложнит ситуацию: есть риск, что учителя, обладающие большим опытом и лучшей способностью справляться со сложными рабочими средами, окажутся, в итоге, в более преуспевающих школах.

Учителя имеют ограниченный доступ к вспомогательным работникам.

С 2019/20 учебного года учителя обязаны проходить 15 часов непрерывного профессионального развития (НПР) в год. Недостаточность доступа к НПР была проблемой в австрийской системе образования, где 52% учителей считали, что у них нет доступа к адекватному НПР.

Среди учителей бытует мнение, что преподавание не ценится обществом, но уровни удовлетворения от работы, в целом, высокие (96,4% учителей сообщают, что они удовлетворены своей работой, в сравнении 89,5% как средним показателем по ЕС).

Учителя начальной школы получают зарплату на уровне 76% заработка специалистов с высшим образованием, тот же показатель для средней школы первой ступени составляет 90%, а для средней школы второй ступени – 97%. Реформа оплаты труда 2015 года была нацелена на повышение стартовых зарплат, но также предполагала более сглаженную кривую их дальнейшего повышения.

Характерной чертой австрийской школьной системы является то, что 37% учителей принимаются на работу органами федерального уровня, а 63% – регионами. Это может вызвать проблемы с управлением рабочей силой в секторе. Региональные/географические проблемы действительно существуют, например, Вена иногда принимает на работу людей с частичной квалификацией и неспециалистов.

Бельгия

Бельгия стоит перед целым рядом проблем в плане предложения учителей на рынке труда, и в 2019 году описывалась как страна, предпринимавшая «разовые» меры по исправлению ситуации.

Во франкоязычной части Бельгии дефицит учителей растет, что вызвано увеличением числа учащихся и старением преподавательского состава, меньшим числом абитуриентов в педагогических ВУЗах и высокой статистикой досрочного прекращения учебы на курсах педагогического образования. Также признавалось, что проблема усугубляется тяжелыми условиями труда (проблема стояла наиболее остро в определенных географических областях и в преподавании предметов группы STEM).

Усилия по преодолению проблем включают увеличение «сверхурочной» работы, повышение пенсионного возраста и введение упрощенных процедур приема на работу.

Во фламандской общине усилия по поддержке привлечения и удержания учителей в профессии включали повышение уровня наставнической поддержки для начинающих учителей, предоставление ускоренной процедуры для получения постоянной работы и добавление еще одного зарплатного разряда для учителей на конечном этапе карьеры.

Был проведен ряд реформ педагогического образования. Во франкоязычном сообществе работа учителем в учреждениях дошкольного, начального и среднего образования обеих ступеней потребует наличия степени магистра. Новым преподавателям педагогических ВУЗов потребуется дополнительный одногодичный курс магистратуры.

Во фламандской общине ВУЗы являются единственными провайдерами начального педагогического образования, но легче проходить одновременное обучение смежным специальностям. Преподавателям педагогических ВУЗов требуется пройти дополнительное обучение.

Во фламандской общине НПР не является обязательным, и его результаты не учитываются для карьерного роста. Учителя не всегда имеют возможность пройти курсы НПР, которые, как считается, с наибольшей вероятностью помогут им эффективно работать в классе.

И фламандская и франкоязычная общины стремятся поддержать директоров школ. Во Фландрии это предполагало снижение часов преподавательской нагрузки и попытки повышения зарплаты. Во франкоязычной общине планировался ряд реформ с 2019 года и далее.

Болгария

Учительская профессия в Болгарии страдает от низкого статуса в обществе. Она столкнулась с некоторыми трудностями в привлечении абитуриентов в педагогические ВУЗы (хотя статистика остается в рамках средних для ЕС показателей), но ключевой проблемой является то, что лишь 60% студентов педагогических ВУЗов становятся учителями.

Доклад по этой стране в Мониторе ОПТО 2019 года делает вывод о том, что «низкие зарплаты являются серьезным фактором, сдерживающим молодых людей» (с. 30), при этом он также отмечает и непривлекательные условия, отсутствие НПР и низкий уровень дисциплины среди учащихся.

Учительская профессия в стране представляется особенно непривлекательной для мужчин: они составляют лишь 17% учителей, в сравнении со средним для ЕС показателем в 28%.

Есть также серьезные проблемы, связанные со старением преподавательского состава: половина учителей имеет возраст старше 50 лет, а 10% – старше 60 лет.

Дефицит учителей ощущается в начальном образовании и в преподавании иностранных языков, ИКТ, математики и физики.

Учителя Болгарии отмечают очень высокие уровни спроса на профессиональную поддержку/НПР; однако большое число лиц, начинающих и не завершающих курс начального педагогического образования, говорит о необходимости реформ, чтобы студенты чувствовали себя лучше подготовленными к работе, которая им предстоит.

Планы по преодолению проблемы низкого статуса учителей и возникшей из него кризисной ситуации с предложением учителям на рынке труда привели к предложениям удвоить оклады учителей к 2021 году с целью довести зарплаты

учителей до 120% от среднего заработка выпускников ВУЗов в стране. Также были изучены альтернативные пути вступления в профессию.

Законодательные меры снизят плату за обучение в педагогических ВУЗах, и был введен процесс посвящения в профессию, чтобы поддержать начинающих учителей. Наряду с этим было введено требование о прохождении НПР, результаты которого учитывались в рамках 5 этапов карьерного роста. Для поддержки программ НПР использовались средства социального фонда ЕС.

Проблемы дефицита учителей в отдаленных районах решаются путем предоставления помощи в проезде на работу и обратно и субсидий для проживания в установленных районах.

Хорватия

Большую долю работников образования составляют женщины: раннее детское образование и уход (РДОУ) – 99%, начальное образование – 93% и среднее образование второй ступени – 67%.

Есть ощущение достойной статистики привлечения абитуриентов в педагогические ВУЗы, но интерес к преподаванию снижается во время обучения, и это влечет за собой определенные проблемы с набором преподавательских кадров.

Дефицит учителей ощущается в секторе РДОУ и в преподавании некоторых предметов (науки, технические дисциплины, математика, ИКТ). Существуют проблемы с приемом учителей на работу в отдаленных районах.

Монитор ОПТО 2019 года утверждает, что «конкретных стимулов для преодоления дефицита на этих участках не предлагается» (с. 39).

Примерно треть учительского состава имеет возраст старше 50 лет.

Зарплаты учителей в Хорватии ниже среднего заработка выпускников ВУЗов. Система тратит относительно большую долю своих расходов на зарплаты учителей (выше среднего показателя для ЕС), фактические зарплаты по-прежнему отстают от средней зарплаты других специалистов. Недавние повышения зарплат стали попытками решить эти вопросы.

В некоторых случаях предлагаются премии, как, например, для учителей «школ обучения в течение жизни».

Профессиональное развитие является требованием и обязательно для карьерного роста.

В последнее время предлагается обучения для директоров школ. Раньше этого не было. Директора избираются школьными советами на 5-летний срок.

Кипр

В Мониторе образования и профессионального обучения (ОПТО) 2019 года утверждается, что преподавание «остается привлекательным и становится более конкурентоспособным» (с. 50).

Доклад заявляет, что условия труда являются относительно привлекательными, и учителя считают, что преподавание ценится обществом (второй по величине показатель в ЕС в этом плане).

В контексте Европы, учителя на Кипре показывают уровни удовлетворения своей работой чуть выше средних.

Обычно имеется достаточно уверенное предложение учителей на рынке труда, которое отчасти объясняется относительно хорошими условиями труда, а также ограниченным предложением рабочих мест для выпускников ВУЗов в других секторах.

В период после экономического кризиса 2008 года отмечается рост предложения учителей из Греции.

Вступление в учительскую профессию теперь осуществляется на конкурентной основе, и нет разницы в уровне зарплат учителей между дошкольным, начальным и средним образованием.

В 2016 году фактические зарплаты учителей были одними из самых высоких в Европе, тарифная сетка относительно короткая, и дополнительные обязанности оплачиваются как дополнительное, не входящее в договор время.

В 2019 посвящения в профессию и связанного с ним обучения для начинающих учителей не было. Это существовало раньше, но было упразднено по финансовым соображениям. Утверждается, что есть обильное предложение возможностей для НПР, но Монитор критикует эти курсы за недостаточную целенаправленность и отсутствие оценки эффективности. Их прохождение не связано с карьерным ростом и оценкой эффективности учителей.

Действительно, подчеркивается отсутствие систематической оценки эффективности учителей, в том числе и в рамках Европейского Семестра.

Новое предложение в январе 2019 года включало формативное оценивание учителей, оценку работы школ, поддержку начинающих учителей, вопросы «контрактников» и учителей на замену, оценку оценивающих и непрерывную поддержку учителей. Предложение вводит новую должность старшего учителя и расширяет функции директоров школ в наблюдении за учителями.

Чехия

Монитор образования и профессионального обучения 2019 года утверждал, что учительская профессия в стране сталкивалась «с многочисленными трудностями». В Европейском Семестре того же года Чехия получила специальную рекомендацию «продвигать учительскую профессию».

Страна имеет высокую долю учителей-женщин – одно из самых высоких значений в ЕС. Однако рынок труда повышает общие возможности трудоустройства для женщин, и это может повлиять на относительную привлекательность преподавания как карьерного выбора. По времени это совпадает с ростом числа учеников, который влечет за собой повышение спроса на учителей.

Особые трудности отмечаются с набором людей на должность директора школы, поскольку бытует мнение, что слишком большая административная нагрузка лишает директоров возможности эффективно поддерживать учителей.

Есть также дефицит учителей на отдельных участках, в частности в начальном образовании и в преподавании английского, физики ИКТ и математики.

Существенным фактором дефицита учителей является зарплата учителя, которая описана в Мониторе 2019 года как «очень низкая» (с.60) по всем ключевым индикаторам, т.е. при сравнении с заработком выпускников ВУЗов и зарплатами в других странах. Динамика зарплаты на протяжении карьеры выглядит «весьма горизонтально» (с. 60), хотя отличные показатели в работе могут привести к повышению зарплаты и доплатам за работу в качестве специалиста.

В 2018 году правительство объявило, что к 2021 году оклады поднимутся до 150% от уровня 2017 года, но до этого было признано, что привлекательность учительской профессии для «талантливых молодых людей остается низкой» (Монитор ОПТО, с. 61). Как следствие, порог для успешного поступления в педагогический ВУЗ невысок и потенциально может повлиять на качество абитуриентов. Качество студентов, получающих начальное педагогическое образование низкое. Приведенные свидетельства позволяют предположить, что талантливая молодежь, приходящая в профессию, зачастую быстро уходит из нее в связи с уровнем зарплат.

Учителя, в целом, удовлетворены своей работой при сравнении с учителями других стран (данные TALIS говорят о том, что средние уровни удовлетворения работой очень близки к средним по ЕС, однако оценка учителями того, насколько общество ценит их труд ощутимо ниже среднего показателя для ЕС.)

НПР в большой степени децентрализовано, и опыт учителей в отношении НПР, как правило, положительный. Однако можно утверждать, что проблемы с предложением учителям подчеркивают, что доступ к НПР может быть значительным, но не определяющим в плане воздействия на совокупные уровни привлечения и удержания учителей в профессии.

Дания

Инвестиции в образование в Дании находились на относительно высоком уровне, но система испытывает растущий дефицит учителей и увеличение размера классов. Есть также вопрос старения профессии, где, например, 45% учителей средней школы первой степени старше 50 лет.

В период с 2009 по 2018 год количество учителей в Дании снизилось по мере снижения количества учеников, но сокращение числа учителей обгоняло сокращение числа учеников, и вопрос был решен путем увеличения размера классов.

Монитор ОПТО 2019 года сообщает, что коллективные соглашения на местах действовали в 70 из 98 муниципалитетов и включали положения о продолжительности рабочего времени, механизмах гибкой организации труда и обучении без отрыва от работы.

Тарифные сетки окладов различаются в 5 разных географических зонах, и, помимо этого, по части оклада можно проводить переговоры на уровне школы, что еще больше усиливает различия. В целом, оклады считаются хорошими, хотя динамика их полая. В плане паритета покупательной способности оклады учителей стоят на третьем месте в ЕС. Правда, максимальный оклад лишь немного выше среднего по ЕС.

В секторе дошкольного образования зарплаты составляют 68% от среднего заработка выпускников ВУЗов, но эта цифра повышается до 95% в секторе среднего образования второй степени.

В 2017 году прошли дебаты по некоторой либерализации требований к поступлению в педагогические ВУЗы, и рассматривались перспективы дальнейших реформ в области подготовки учителей. Профсоюзы, вслед за другими странами Северной Европы, настаивали на требовании степени магистра.

Законодательство предоставляет директорам школ определять, как и когда проводится оценка учителей, и проводится ли вообще.

Эстония

Эстония имеет стареющие педагогические кадры и недостаточное количество абитуриентов, чтобы удовлетворить спрос. Половина учителей начальной и средней школы старше 50 лет, и около 20% старше 60 лет. В предстоящие годы системе будет необходимо принять на работу значительное количество новых учителей, но пока этот процесс идет с трудом.

Несмотря на общий дефицит учителей, имелся и некоторый их избыток, особенно в ряде сельских районов.

Если говорить о предметах, есть дефицит учителей математики, химии, физики, географии и биологии.

Программы начального педагогического образования (НПО) не набирают достаточного количества абитуриентов, и это не сулит ничего хорошего системе, которой придется принимать на работу большое число людей, если она хочет заменить тех, кто в ближайшем будущем уходит на пенсию.

Преподавание явно воспринимается как профессия непрестижная, хотя учителя полагают, что ситуация стала несколько лучше, если говорить широком общественном мнении. Однако Монитор ОПТО 2019 года сообщает, что преподавание считается работой, где много стресса, неконкурентоспособные зарплаты и непривлекательные условия труда.

Мужчины составляют всего 17% учителей школ, что, вероятно, отражает относительно низкий уровень зарплат. Попытки решения некоторых из этих проблем означают, что в период с 2014 по 2018 год оклады выросли более чем на 40% и есть нацеленность на их дальнейшее повышение (до 120% среднего заработка выпускников ВУЗов, отталкиваясь от цифры в 113% в 2019 году). Есть некоторая степень самостоятельности в установлении зарплат учителей (на уровне школ), так что в рамках системы различия в зарплатах могут быть значительными.

Наряду с повышением окладов были предприняты усилия по преодолению дефицита учителей путем внедрения более гибких путей к приобретению этой профессии (2013), допускающие сочетание педагогического и непедагогического образования, а в 2018 году была учреждена национальная премия в области образования в сочетании с национальной кампанией в СМИ.

Финляндия

Преподавание в Финляндии исторически считалось привлекательной профессией. Монитор ОПТО 2019 утверждает, что учителя в Финляндии «считаются академическими профессионалами и пользуются всяческим уважением» (с. 90). Сами учителя считают, что общество их ценит: данные опроса TALIS показывают, что этого мнения придерживаются 52,8% финских учителей – самый высокий показатель среди участников TALIS из стран ЕС.

Доля учителей, удовлетворенных своей работой, чуть ниже среднего показателя по ЕС, но, что знаменательно, этот показатель не снижается в течение 5 лет, что контрастирует с общей тенденцией. Это также отражено в утверждении, что лишь немногие учителя уходят из профессии на раннем этапе карьеры и что они меняют карьеру реже, чем другие специалисты (Монитор ОПТО 2019).

Среди учителей преобладают женщины (80% учителей начальной школы, 75% средней школы первой ступени и 60% средней школы второй ступени). Профессия стареет, хотя эта проблема стоит не так остро, как в других странах Европы. Например, доля

учителей старше 50 лет в среднем образовании второй ступени составляет 48%, но эти же показатели в начальном и среднем образовании первой ступени ниже (32% в обоих секторах).

Оклады учителей средней школы находятся на одном уровне со средним заработком выпускников ВУЗов, но в начальном и дошкольном образовании они ниже.

Несмотря на относительно сильные позиции в плане предложения учителей, намечаются элементы дефицита, наиболее заметные в дошкольном секторе и среди учителей специального образования.

Франция

Франция имеет относительно молодой состав учителей с «одним из лучших в ЕС» (с. 100) общим показателем гендерного баланса.

Однако учительская профессия «стала менее привлекательной с ухудшающимся соотношением количества абитуриентов и учителей. Монитор ОПТО 2019 года предполагает, что это, возможно, вызвано проблемами с условиями труда: французские учителя имеют большое количество часов по договору и низкие зарплаты (особенно в секторе начального образования). Сами учителя сообщают, что общественность не относится к учителям с уважением, и этот показатель один из самых низких в странах ЕС.

Там, где есть дефицит учителей, он ощущается особенно остро в экономически уязвимых, а также в некоторых удаленных районах.

Некоторые из проблем в системе решались посредством распространения неустойчивых форм занятости – в 2016/17 и 2017/18 учебных годах такие формы трудовых договоров выросли на 10% ежегодно «возможно, в ущерб качеству преподавания» (с. 100).

Растущий проблемой стал набор на должность директора начальной школы. Возможно, зарплаты непривлекательны, будучи всего на 7% выше, чем у учителей, работающих в классе. Существует значительная разница в зарплатах директоров начальных и средних школ.

Уровень участия в НПР низкий, и таким же низким является восприятие учителями ценности НПР. Учителя начальных школ должны пройти 18 часов профессионального развития, но для учителей средних школ аналогичного требования нет.

Чтобы решить проблему дефицита учителей в экономически уязвимых районах, учителям в местных школах были произведены доплаты в 2018, 2019 и 2020 году наряду с другими реформами.

Кроме того, в 2019 году начались реформы НПО, позволявшие студентам старших курсов работать помощниками учителей с целью содействия получению полной должности учителя.

Германия

Ситуация с дефицитом учителей сильно различается внутри страны. Отчасти это связано с административным устройством Германии, где образование является областью юрисдикции отдельных земель. Однако наиболее существенные различия отмечаются между восточной и западной частью Германии; Монитор ОПТО 2019 года сообщает, что когда оценивались вакансии на должность учителя, в западной Германии был отмечен избыток в 3,5% в сравнении с недостатком в 22% в восточной Германии (что эквивалентно примерно 1500 учителям).

Преподавательские кадры демонстрируют некоторые признаки «старения»: 38% учителей начальных школ и 44% учителей средних школ имеют возраст старше 50 лет. Здесь также есть значительные географические различия: в восточной Германии учителя старше 50 лет составляют 60%. Вследствие этих тенденций значительную долю учителей будет необходимо заменить в течение следующих 10 лет. Сегодня дефицит учителей особенно заметен в работе с учениками со специальными потребностями и в секторе начального образования.

Некоторые усилия по решению проблемы дефицита были связаны с набором работников образования из других сегментов системы и предоставлением им обучения «на рабочем месте», но пока невозможно оценить, насколько это было эффективно.

Зарплаты учителей описываются как «одни из самых высоких в странах ОЭСР», но это не транслируется в восприятие преподавания как привлекательной работы. Возможно, это так потому, что, несмотря на более высокие зарплаты в сравнении с другими странами, учителя в Германии обычно зарабатывают меньше, чем, в среднем, другие выпускники ВУЗов. Учителя средней школы получают зарплаты на уровне чуть ниже средней для специалистов с высшим образованием в школах первой ступени (99%) и немного выше (105%) – в школах второй ступени, а вот учителя начальной школы получают лишь 90% от средней зарплаты выпускников ВУЗов.

Любые преимущества германских учителей в зарплате обычно приходятся на начальный этап их карьеры, дальнейший рост зарплат ограничен.

Намечающаяся область дефицита работников образования связаны с тем, что должность руководителя школы с функциями директора не считается привлекательной карьерой.

Греция

Греция пережила чрезвычайную ситуацию в своей системе образования после экономического кризиса 2008 года. Несмотря на эти проблемы, преподавание остается относительно привлекательной профессией и карьерным выбором.

В греческой системе образования учителя являются государственными служащими. В последние годы проводились замораживания зарплат и приема на работу, но, несмотря на эти проблемы, предложение, в целом, превышает спрос. После кризиса реальные зарплаты сократились на 28%. С тех пор проводились поэтапные повышения, часто сосредоточенные на обладателях более высокой квалификации (степень магистра или кандидата наук).

Зарплаты низкие в сравнении с другими странами ЕС, но Монитор ОПТО 2019 года утверждает, что они, в целом, сравнимы с другими странами с аналогичным уровнем ВВП. Некоторые аспекты условий труда можно считать благоприятными (укороченное время преподавания, меньшие размеры классов и меньше времени работы в контакте с учениками для более опытных работников). Однако в системе доминирует использование неустойчивых форм занятости, и большое число учителей работают как учителя на замену. С 2009 года ни один учитель не был принят в штат на постоянную работу.

Учителя имеют хорошую квалификацию, но мало возможностей для профессионального развития, особенно в секторе среднего образования. Отсутствует общая система компетенций, и не проводится никакой оценки в развивающей форме, хотя была внедрена форма школьной самооценки.

Система назначения учителей на должность была реформирована в 2019 году с введением основанной на кредитных баллах системы для большей последовательности с упором на «регуляризацию положения учителей, работающих на замену», которых очень много.

Венгрия

Венгерская система школьного образования сталкивается с растущим дефицитом кадров, особенно в более бедных регионах и по отдельным предметам. Преподавательские кадры стареют: в 2017 году 41% учителей имели возраст старше 50 лет, и только 6% были моложе 30 лет. Отмечен рост числа студентов педагогических ВУЗов, но отсев там очень высок, и на работу учителем устраиваются менее половины выпускников.

Одним из основных факторов, объясняющих такую ситуацию, является низкий уровень зарплат и особенно зарплат начинающих учителей, которые являются одними из самых низких в Европе, если сравнивать их на основе паритета покупательной способности. В 2019 году Европейская комиссия сообщила о призывах внутри Венгрии к введению тарифной сетки окладов, которая обеспечивает более быстрый их рост на раннем этапе карьеры. В то же время была введена стипендия, которая выплачивается

тем, кто отработал некий минимальный период в государственной школе после завершения образования.

В 2013 году модель карьеры учителя и продвижения по службе была распространена на сектор РДОУ; однако это не привело к росту предложения, поскольку персонал уже работал в системе.

Отмечается, что уровни удовлетворения работой в Венгрии чуть ниже среднего для ЕС показателя, хотя эта цифра снижается для лиц со стажем более 5 лет.

Венгерская система образования была подвержена существенным, и, порой, дестабилизирующим, изменениям. Например, в 2011 году было отменено принятие определенных решений на уровне школы, которое было частично восстановлено лишь в 2017 году. Такая нестабильность может вести к тому, что учителя падают духом, а это, в свою очередь, влияет на привлекательность профессии.

Ирландия

См. подробный анализ

Италия

В 2019 году свидетельства указывали на то, что в Италии самые старые преподавательские кадры во всем ЕС, и поэтому большой проблемой является их обновление. В 2017 году 58% итальянских учителей имели возраст старше 50 лет и 17% – старше 60 лет. Из этого следовало, что почти 4% всех учителей могут выходить на пенсию ежегодно в течение последующих 15 лет.

Как и везде, большинство учителей составляют женщины, эти цифры в Италии обычно превышают средний показатель для ЕС.

В последние годы были проведены некоторые реформы процессов набора людей в профессию и начального педагогического образования, но эти реформы не всегда эффективно выполнялись. Поэтому с течением времени ситуация улучшилась не намного.

Есть ощущение, что учителя в Италии имеют ограниченные перспективы карьерного роста, относительно низкие зарплаты (особенно в сравнении с заработком работников аналогичной квалификации), и это затрудняет привлечение в профессию наиболее квалифицированных выпускников. Зарплаты ниже, чем в среднем по ОЭСР, на всех уровнях образования, и могут понадобиться долгие годы, чтобы достичь самой высокой точки в тарифной сетке.

Уровни удовлетворения работой относительно высокие (второй по величине показатель в ЕС), хотя это, возможно, связано с некоторыми аспектами условий труда,

которые считаются вполне благоприятными. Однако, и в противоположность этому, учителя считают, что общественность невысокого мнения об учительской профессии.

Есть дефицит учителей по некоторым группам предметов (науки, математика, английский), а также в некоторых регионах. Действительно, географические различия в итальянской системе образования очень значительны. По оценкам, 80% итальянских учителей с юга страны, но проблемы с заполнением вакансий обычно отмечаются на севере. Ситуация с вакансиями усугубляется высокой текучестью преподавательских кадров, что, в свою очередь, связано с очень большой распространенностью трудовых договоров с неустойчивыми формами занятости – характерная черта итальянской системы образования. Количество учителей, работающих на замену, очень высоко, и учителя из года в год не имеют гарантий занятости, поэтому учителя более склонны оставлять свои должности в поиске более стабильной работы, повышая статистику вакансий. Более молодые и менее опытные учителя несоразмерно сосредоточены в экономически крайне уязвимых школах.

Был проведен ряд реформ в области профессионального развития, оценки и оплаты труда в привязке к показателям эффективности. Часто они оказывались противоречивыми, и им было трудно заручиться широкой поддержкой со стороны учительской профессии.

Учителя с неустойчивой занятостью не имеют доступа к источникам поддержки, доступным их коллегам с более стабильными трудовыми договорами, и это может усиливать их ощущение исключенности из профессии.

Директора школ имеют с вой карьерный профиль и структуру окладов. Они оплачиваются хуже, чем другие менеджеры в государственном секторе, но разница в зарплатах с рядовыми учителями значительна.

Латвия

Учительский состав в Латвии, большей частью, старше и, главным образом, состоит из женщин. В целом, 87% учителей начальной и средней школы – женщины. Эта цифра – самая высокая в странах ЕС (для сравнения, средний уровень по ЕС 72%).

Он также самый старый в Евросоюзе: 47% учителей имеют возраст 50 лет и старше, и лишь 16% учителей моложе 40 лет.

Большая доля учителей-женщин отражена в большой доли женщин среди директоров школ.

Есть очевидные трудности, связанные с обновлением профессии, но свидетельства указывают на то, что молодые выпускники не стремятся в профессию. По оценкам, лишь 35-40% педагогических ВУЗов начинают работать учителями. Университеты получают финансирование, связанное с переходом студентов к преподаванию.

Элементы дефицита учителей становятся все более заметными, особенно в преподавании наук.

Низкие зарплаты и большая нагрузка делают преподавание непривлекательным. Соотношение зарплат со средним заработком выпускников может выглядеть неплохо, но наличие большой теневой экономики заставляет думать, что реальность выглядит иначе. Признавая эти проблемы, в 2016 году была введена новая схема оплаты труда, означавшая большие повышения зарплат, но эти повышения опирались на низкую базовую величину, и даже после них зарплаты учителей до сих пор составляют меньше половины средних по ЕС.

Характерной чертой латвийской системы образования является высокий уровень автономии школ, и директора школ имеют определенное пространство для установления зарплат, пособий, надбавок. Условия труда могут сильно различаться от школы к школе; более крупные школы лучше финансируются, поэтому им обычно легче набирать работников.

Профессиональное развитие является обязательным требованием для всех учителей, и необходимо для того, чтобы учителя могли получить доступ к уровням зарплаты с премиями за эффективность работы. Обязательный объем НПР составляет, как минимум, 36 часов за 3 года.

Литва

Учительские кадры Литвы стареют: 47% учителей имеют возраст старше 50 лет. В Литве учителям не обязательно уходить на пенсию, и в 2016/2017 учебном году 6% учителей были старше пенсионного возраста. По оценкам, эта цифра к 2021 году могла достичь 20%. Опасность заключается в том, что это явление изолирует систему от необходимости по-настоящему решать растущие проблемы.

Европейская комиссия предоставила финансовую поддержку для разработки сложного инструмента, призванного помочь в планировании развития преподавательского состава.

Привлекательность профессии страдает от наличия целого ряда проблем. Перспективы карьерного роста считаются скудными, и учителя полагают, что статус профессии в обществе относительно низок. Собственное удовлетворение учителей от со временем снижается, что является общей проблемой для многих контекстов. Средняя стартовая зарплата намного ниже средней по ЕС (паритет покупательной способности составляет 70% от среднего по ЕС) и очень незначительно повышается с течением времени.

Некоторые из вышеупомянутых проблем усугубляются сокращением числа студентов и серией инициатив по укрупнению школ. Последнее часто приводит к сокращению возможностей для трудоустройства с последствиями для дохода. Многие учителя считают, что необходимо иметь две работы, чтобы обезопасить зарплату и пенсию, но

это, безусловно, создает дополнительное напряжение и потенциально может влиять на качество.

У учителей есть некоторые возможности для развития карьеры в роли методистов и экспертов, содействующих поддержанию передового опыта работы, и программа для директоров школ («Время вести за собой») предоставляет поддержку более старшим по должности работникам. Однако Европейская комиссия подчеркнула необходимость более эффективной поддержки подготовки учителей, поскольку есть свидетельства высокого уровня неудовлетворенности профессиональным развитием, доступным для учителей по месту работы.

Люксембург

Относительно высокие зарплаты привлекают в профессию больше молодых людей и мужчин, чем в других странах, подкрепляя свидетельства того, что более высокие оклады прямо соотносятся с более гендерно сбалансированной профессией. Мужчины составляют 46% учительской профессии – второй по величине показатель в Европе. Доля учителей моложе 40 лет составляет 40% – цифра которая выглядит уверенно при сравнении с другими странами ЕС.

Зарплаты учителей самые высокие в ЕС по всем уровням образования, где стартовые зарплаты учителей средней школы первой ступени «более чем вдвое выше средних по ЕС» (с. 184) с учетом паритета покупательной способности.

В 2018 году были введены более гибкие требования для вступления в профессию учителей РДОУ и начального образования, и это повысило предложение кандидатов.

Несмотря на высокие уровни оплаты труда, проблемы с предложением учителей все же существуют и объясняются отчасти необходимостью для учителей продемонстрировать свою компетентность в знании трех официальных языков. В последнее время это требование несколько смягчено в некоторых областях, и предложение соответственно увеличилось.

Также в последние годы прилагались усилия к тому, чтобы укрепить начальное педагогическое образование и профессиональное развитие по месту работы.

Мальта

Обеспечение привлекательности преподавания как карьеры на Мальте остается серьезным вызовом. Уровни удовлетворения работой низкие, и учителя не думают, что профессия пользуется уважением в обществе. Есть свидетельства сильной мотивации среди начинающих учителей, но системе трудно ее поддерживать.

Доля женщин среди учителей выше средней: 99% в секторе РДО, 86% в начальной и 64% в средней школе.

Низкие зарплаты считаются существенной частью проблемы и, хотя есть заявления, что прилагаются усилия для улучшения некоторых аспектов ситуации, проблемы сохраняются. Пик зарплаты в средней школе достигается после 19 лет работы, и он на 26% ниже, чем в среднем по ЕС. В 2017 году заключенные с профсоюзом отраслевые соглашения ввели ряд изменений и несколько новых пособий, но не ясно, в какой степени это помогло существенно улучшить ситуацию.

В результате всего этого, дефицит учителей является постоянно возникающей проблемой; учителя уходят из профессии по разным причинам, и возникающий дефицит кадров решается путем использования кадрового резерва. Эти работники часто справляются хорошо, но неизбежная высокая текучесть кадров может повлиять на качество.

Были проведены улучшения в области НПО, и требования к преподаванию были повышены со степени бакалавра до степени магистра (плюс два года профессионального опыта после окончания учебы для получения полной квалификации). Также предпринимались попытки повысить доступ к профессиональному развитию: отраслевое соглашение между работодателем и профсоюзом обеспечивало учителям более быстрое продвижение по тарифной сетке окладов, если они набирали 360 часов профессионального развития.

Нидерланды

Система образования в Нидерландах испытывает «растущий дефицит учителей» (с. 204).

В период с 2007 по 2017 год количество учителей начальной школы сократилось на 18%, хотя это во многом отражает динамику количество учеников.

Зарплаты в плане паритета покупательной способности относительно высокие (в средней школе первой ступени они на 35% выше средних по ЕС), а зарплаты после 15 лет работы одни из самых высоких в ЕС. Однако дефицит сохраняется и усиливается, что, возможно, подчеркивает необходимость проведения сравнений внутри страны, т.е. сравнения со средним заработком выпускников в Нидерландах, а не между странами.

В 2019 году был опубликован пакет мер по решению проблемы дефицита кадров, включая упрощение процедуры возвращения на работу учителей, вышедших на пенсию.

С профсоюзами было достигнуто ставшее новой вехой соглашение по решению проблемы стресса на работе. Оно включало значительные инвестиции в сектор начального образования для решения целого ряда вопросов.

Продолжительность рабочего времени учителей в Нидерландах гораздо выше, чем в среднем по ОЭСР (часы преподавания), и это свидетельствует о необходимости более широкого взгляда на вопросы привлекательности профессии, чем упор только на зарплаты.

Количество абитуриентов педагогических ВУЗов в период с 2003 по 2017 год сократилось резко, на 50% (отчасти из-за новой схемы предоставления займов на образование), но масштабы этой проблемы означали, что ею необходимо заниматься.

Профессиональное развитие учителей является факультативным, но поощряется посредством ряда мер, включая ваучерную схему для приобретения учебных материалов для НПР или оплаты обучения.

Польша

См. отдельный подробный анализ

Португалия

За годы после экономического кризиса 2008 года португальская системы образования столкнулась со многими трудностями. Как и во многих других странах Европы, учительской корпус стареет: 43,8% учителей старше 50 лет (в сравнении с 36% в среднем по ЕС); «учителя моложе 30 лет составляют лишь очень малую долю кадрового состава» (с. 227), и для новых и молодых учителей серьезной является проблемы неустойчивой занятости. В 2016/2017 учебном году 18,2% учителей начальной и 21,4% учителей средней школы работали по временным договорам. С тех пор были приложены усилия к переводу учителей на постоянные договоры после прохождения квалификационного периода, хотя проблема остается значительной, особенно для более молодых учителей.

Как и в других странах Европы, где политика жесткой экономии после 2008 года привела к появлению очень больших проблем, учителя в Португалии показывают относительно высокие уровни удовлетворения работой. Однако они с пессимизмом смотрят на то, как их профессия воспринимается в обществе: лишь 9,1% считают, что преподавание ценится, в сравнении с 17,7% в среднем по ЕС.

Предпринимались попытки реформировать начальное педагогическое образование, а также обеспечить более прочную поддержку учителей посредством профессионального развития. Однако учителя сообщают о целом ряде препятствий, с которыми они сталкиваются, когда пытаются получить доступ к возможностям для профессионального развития. Очень высокая доля учителей (89,1%) сообщают, что работодатели не поддерживают их участие в профессиональном развитии (средний показатель для ЕС 267%) и что нет достаточных стимулов для такого участия (84,6% учителей в Португалии в сравнении с 52,9% в среднем по ЕС). Гораздо больше учителей в Португалии указывают на несовместимость профессионального развития с

графиком работы как на препятствие к участию в нем, чем в среднем по ЕС (77,2% против 52,4%).

Румыния

Есть свидетельства значительного дефицита учителей в Румынии, особенно в удаленных районах и в преподавании специальных предметов. Существует дефицит учителей начальной школы с полной квалификацией, а также дефицит в преподавании ИКТ, наук, иностранных языков и искусств. Одним из ответов на эту проблему стал прием на преподавательские должности лиц, не имеющих необходимой квалификации, с очевидными последствиями для качества образования.

Одной из причин этих проблем является низкий уровень зарплат, и с 2017 предпринимались некоторые попытки их повысить. Связанные с этим реформы также сокращали период времени, необходимый для достижения пиковых зарплат по тарифной сетке, при одновременном введении премий для определенных групп работников, например, тех, кто трудится в удаленных районах, где набор учителей является признанной проблемой.

По оценкам Европейской комиссии, некоторые из проблем румынской системы образования можно увидеть в подготовке к работе учителем, которую студенты получают в рамках начального педагогического образования. Утверждается, что новые учителя не имеют достаточного опыта практической работы и адекватной подготовки для соответствия требованиям должности учителя. Это может привести к ощутимой разнице между количеством подготовленных учителей и количество тех, кто фактически вступают в профессию.

По контрасту с другими странами Европы – особенно, с восточноевропейскими странами, – Румыния не имеет большой доли учителей старшего возраста, готовящихся в скором времени уйти на пенсию. В 2019 году доля учителей в возрасте старше 50 лет равнялась 30% in 2019, в сравнении с 37% в среднем по ЕС. Это может указывать на то, что некоторые проблемы ближайшего будущего имеют не столь экстренный характер, но ясно, что существует ряд значительных вызовов в плане обеспечения учителей, работающих в системе, поддержкой по мере увеличения возраста.

Словакия

В докладе по Словакии Монитор образования и профессионального обучения 2019 года утверждал, что «учительская профессия в Словакии остается непривлекательной» (с. 244).

Далее в докладе указывается, что «в целом, дефицита учителей нет», однако в этом плане есть серьезные проблемы в районах страны с более высокой стоимостью жизни, а также в отношении отдельных групп предметов (науки, технологии, инженерное дело, математика и английский). Далее утверждается, что «средняя зарплата учителей

существенно отстает от зарплат работников со сравнимой квалификацией», и прогнозы здесь таковы, что даже после усилий правительства по повышению зарплат ожидается, что зарплата учителей средней школы второй ступени составит лишь 68% от среднего заработка выпускников ВУЗов в 2019/20 году. Установленные законом оклады относятся к самым низким в ЕС с очень ограниченной шкалой роста от нижних до верхних значений в тарифной сетке.

Стратегический план правительства в сфере образования нацелен на то, чтобы поднять зарплаты учителей до 85% от среднего заработка выпускников ВУЗов к 2027 году, наряду с другими реформами в области начального педагогического образования и дальнейшего профессионального развития. Монитор ОПТО 2019 года определяет и НПО, и НПР как слабые участки системы, отмечая, что программы подготовки, возможно, и предлагают «легкий доступ к высшему образованию» (с. 245), но, как следствие, это не всегда транслируется в больше число выпускников, которые фактически начинают работать учителями. Сами учителя говорят о своей обеспокоенности по поводу профессионального развития, утверждая, что доступ к нему стоит дорого, курсы часто оказываются неактуальными и стимулов для прохождения курсов НПР слишком мало.

В 2019 году был принят новый закон, касающийся ряда проблем, поднятых в этом докладе, и потенциально способный оказать положительное воздействие на ситуацию. Однако некоторые сомневаются в том, является ли данная инициатива достаточно смелой, учитывая масштабы вызовов, стоящих перед системой.

Словения

Словения является еще одной страной, где общие проблемы дефицита учителей представляются управляемыми, но где эти проблемы все же появляются и где дефицит учителей по конкретным группам предметов уже хорошо заметен. Более половины работников высшего образования имеют возраст старше 50 лет, хотя в секторе начального и среднего образования эти цифры ниже (34% и 38%, соответственно). Дефицит учителей особенно остро ощущается в сельских районах, а также в работе с учениками с особыми образовательными потребностями, в начальной школе и по таким предметам, как искусства и все предметы группы STEM.

Зарплаты остаются низкими, хотя прилагаются усилия к тому, чтобы эти вопросы решать. В период после экономического кризиса зарплаты были заморожены и остаются ощутимо ниже среднего заработка выпускников ВУЗов. Многие из возникающих на этой почве трений вели к забастовкам, и с тех пор принимаются дальнейшие меры по серьезному повышению привлекательности зарплат учителей. Учитывая низкие базовые величины, от которых эти попытки отталкиваются, проблема зарплат остается одной из самых важных в секторе образования.

Участие в профессиональном развитии является обязательным требованием для карьерного роста.

Испания

Зарплаты учителей в государственной системе образования Испании выглядят вполне благоприятно при сравнении со средним заработком выпускников ВУЗов, хотя в условиях децентрализации управления и роста роли Автономных Общин, имеется место для существенных различий между регионами страны.

Наиболее характерной чертой системы является высокая доля учителей, часто молодых и менее опытных, которые работают по договорам с неустойчивыми формами занятости. Это может вести к большой текучке педагогических кадров в некоторых школах, и есть риск, что подобный элемент нестабильности влияет на качество образования.

Возрастной профиль профессии, в целом, соответствует средним показателям по ЕС, хотя это и не означает, что он не является причиной для беспокойства. Средние показатели по ЕС сами указывают на серьезные проблемы во всей системе, и поэтому соответствующая им цифра не говорит об отсутствии проблем.

Должность директора школы, которая является выборной и на определенный срок, не считается привлекательной и часто испытывает нехватку кандидатов.

Швеция

См. отдельный подробный анализ.