



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

Резюме доклада



**AALBORG
UNIVERSITY**



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

Резюме доклада

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



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», 2021а)

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 сравнении 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.