

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

JEL: H52; I22; I25; I28; J31; O15; R11

Межрегиональные различия в оплате труда: педагогические работники в муниципальных школах

А. Л. Сеница

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова,
Российская Федерация, 119991, Москва, Ленинские горы, 1–46

Для цитирования: Сеница А. Л. (2019) Межрегиональные различия в оплате труда: педагогические работники в муниципальных школах. *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*. Т. 35. Вып. 1. С. 26–49. <https://doi.org/10.21638/spbu05.2019.102>

Проблема низкой оплаты труда школьных учителей имеет долгую историю, но, несмотря на все законодательные инициативы, в настоящее время она все еще далека от своего разрешения. Целью работы является доказательство того, что нормативы заработной платы педагогических работников в 2013–2017 гг. не выполнялись, а также анализ ее региональной дифференциации с учетом уровня экономического развития региона. Для этого рассмотрены основные показатели заработной платы, как представленные в открытых базах органов статистики, так и рассчитанные автором: абсолютный размер оплаты труда педагогических работников и ее прирост, величина их заработной платы относительно средней по региону и в сравнении с прожиточным минимумом взрослого трудоспособного человека. Показано, что за рассматриваемый период уровень жизни педагогических работников снизился, а целевой показатель достигнут не был. Уровень экономического развития региона оказывает заметное влияние на положение учителей. В финансовых центрах, промышленно развитых и добывающих регионах уровень жизни учителей в среднем выше, тогда как в менее развитых сельскохозяйственных — ниже. Географически можно выделить две области: более богатый Север и более бедный Юг, а также более богатый Урал и восточные регионы и более бедные западные регионы. Реформа заработной платы педагогических работников не является успешной, что не позволяет обеспечить преемственность поколений и негативно влияет на экономику страны. Для повышения уровня жизни педагогических работников необходимо увеличить государственное финансирование, поскольку усилий только самих школ в условиях низкого уровня жизни населения недостаточно.

Ключевые слова: рынок труда, педагогические работники, заработная плата, общее образование, региональная дифференциация, образовательная политика, экономика образования, покупательная способность.

Введение

Социально-экономические условия, которые стали формироваться после распада СССР, потребовали подписания новых нормативных актов. Сфера образования не стала исключением. В Законе РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» отмечено, что эта сфера является приоритетной (ст. 1). Для закрепления данного тезиса в п. 2 ст. 54 указано, что «педагогическим работникам образовательных учреждений минимальные ставки заработной платы и должностные оклады устанавливаются в размере, превышающем уровень средней заработной платы в Российской Федерации». Это означает, что в среднем по системе образования заработная плата должна была быть не ниже средней заработной платы по стране. Для учителей и других педагогических работников размер средней ставки и должностного оклада определялся не ниже средней заработной платы работников промышленности (п. 3, ст. 54). Нормативы оплаты труда с момента принятия данного закона в целом по системе образования не выполнялись.

После окончания 1990-х гг. и начала восстановления экономики вопрос достойной оплаты труда в сфере образования встал с новой силой, поскольку заработная плата в этой сфере была менее 60 % от средней по экономике. Экономический аспект реформы образования затронул и педагогических работников образовательных организаций общего образования (учителей средних школ).

За последние 10 лет попытка улучшить положение учителей предпринималась дважды. Сначала на смену единой тарифной сетке пришла новая система оплаты труда (далее — НСОТ¹), которая позволила руководителю организации и распоряжаться фондом заработной платы и поощрять работников по своему усмотрению. Затем в качестве целевого ориентира для заработной платы учителей в школах была выбрана средняя по региону заработная плата².

В условиях низкого размера оплаты труда педагогических работников такие реформы были необходимы, поскольку они нацелены на повышение престижа труда учителя и его уровня жизни, которые являются низкими [Айдарова, 2016] и снижение среднего возраста работников в системе образования (однако с 2005 г. по 2015 г. он возрос с 39,7 до 40,6 г.)³, но материальные ресурсы для этого не были выделены в требуемом объеме, что привело к росту коммерциализации среднего образования⁴. В результате реализация государственной политики столкнулась со значительными трудностями. Органы власти отчитываются об успешном ходе

¹ Постановление Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений».

² Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

³ Индикаторы образования: 2017: стат. сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2017. С. 166. URL: <https://www.hse.ru/data/2017/06/29/1171183126/IO%202017.%205.%20Personal%20obrazovatel'nyh%20organizacij.pdf> (дата обращения: 03.09.2018).

⁴ Индикаторы образования: 2017: стат. сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2017. С. 86. URL: <https://www.hse.ru/data/2017/06/29/1171183202/IO%202017.%203.%20Finansirovanie%20obrazovaniya.pdf> (дата обращения: 03.09.2018).

реформы, но существуют сомнения в том, что необходимые нормативы будут реально достигнуты⁵, так как доходы бюджета после введения экономических санкций и снижения цены на нефть сократились.

1. Концептуальные характеристики основных понятий

Настоящее исследование имеет две цели. Во-первых, планируется показать, что целевые нормативы, представленные в Указе Президента РФ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее — Указ Президента РФ), не достигаются. Об этом можно вести речь, поскольку профессия педагогического работника в системе общего образования традиционно является низкооплачиваемой, коммерциализация общего образования в условиях низкого уровня жизни не позволяет школам найти недостающие финансовые ресурсы, предоставляя платные услуги населению, а государственные расходы на образование в целом и общее образование в частности в последние годы сокращались (табл. 1).

Во-вторых, предпринимается попытка определить размер региональной дифференциации заработной платы педагогических работников в образовательных организациях общего образования за период действия Указа Президента РФ. Предположительно различия между регионами по отношению заработной платы педагогических работников к средней по региону заработной плате будут небольшими, тогда как различия по покупательной способности заработной платы педагогических работников — велики. В пользу этого свидетельствуют исследования, посвященные анализу межрегиональной дифференциации заработной платы [Литвинцева, Стукаленко, Воронкова, 2010; Родина, Новиков, 2014], но в них вопрос покупательной способности педагогических сотрудников в организациях общего образования подробно не изучается.

Для достижения поставленных целей рассматривается динамика показателей, характеризующих заработную плату учителей в муниципальных средних образовательных школах в регионах РФ в 2013–2017 гг. За время действия Указа Президента РФ отношение заработной платы педагогических работников в муниципальных дошкольных образовательных организациях и организациях начального и среднего профессионального образования по сравнению с заработной платой по всей экономике снизилось, а у педагогов дополнительного образования — возросло (табл. 2). Заметно улучшилось только положение преподавателей вузов. Можно предполагать, что ситуация с зарплатой в муниципальных средних школах за этот период тоже ухудшилась.

Муниципальные школы были выбраны в качестве объекта рассмотрения в силу того, что они выступают наиболее распространенной формой школ, но заработная плата в них в среднем значительно ниже, чем в школах региональной или федеральной собственности⁶. В 2012 г. Указ Президента РФ действовал не полный

⁵ Например, «в ОНФ заявили о завышении данных об официальной зарплате педагогов». URL: http://www.eseur.ru/V_ONF_zayavili_o_zavishenii_Rosstatom_dannih_ob_oficialnoy_zarplate_pedagogov/ (дата обращения: 03.09.2018).

⁶ В некоторых регионах муниципальные школы отсутствуют (используются данные по школам в собственности субъекта РФ). К их числу относились: в 2013–2014 гг. — Республика Ингушетия,

год, поэтому нижней границей временного интервала является 2013 г., а верхней — 2017 г.

Таблица 1. Расходы на образование в целом и среднее образование в РФ в 2000, 2005–2015 гг.

Год	Расходы на образование, в % от ВВП	Удельный вес расходов на образование в общих расходах государственного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, %	Государственные расходы на общее образование, % от ВВП
2000	н. д.	11,0	н. д.
2005	4,5	11,8	1,6
2006	5,1	12,4	1,8
2007	4,7	11,8	1,8
2008	4,7	11,8	1,8
2009	5,3	11,1	2,1
2010	4,9	10,8	1,8
2011	4,4	11,2	1,8
2012	4,5	11,0	н.д.
2013	4,7	11,4	1,9
2014	4,4	11,0	1,8
2015	4,3	10,2	1,7

Составлено по: Индикаторы образования: 2011: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2011. С. 71, 75. URL: <https://www.hse.ru/data/2016/05/18/1131815852/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%8B%20%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F2011.pdf> (дата обращения: 03.09.2018); Индикаторы образования: 2013: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2013. С. 76. URL: <https://www.hse.ru/data/2016/05/18/1131813970/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%8B%20%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F2013.pdf> (дата обращения: 03.09.2018); Индикаторы образования: 2017: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2017. С. 73, 76, 79. URL: <https://www.hse.ru/data/2017/06/29/1171183202/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%8B%20%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F2017.pdf> (дата обращения: 03.09.2018).

В работе используются материалы Росстата: данные федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки за 2013–2017 гг.⁷, сведения о средней заработной плате по эко-

Санкт-Петербург, в 2015 г. — Республика Ингушетия, города Санкт-Петербург и Севастополь, в 2016 г. — Ненецкий АО, города Санкт-Петербург и Севастополь, в 2017 г. — Республика Ингушетия, Ненецкий АО, города Санкт-Петербург и Севастополь.

⁷ Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения: 03.09.2018).

Таблица 2. Динамика заработной платы в организациях образования РФ, 2013–2017 гг.

Категория работников	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2017 г. по отношению к 2013 г.
	Зарботная плата (тыс. руб.)					
Педагоги учреждений дошкольного образования	23 363	25 592	26 553	32 291	29 027	142,2
Педагоги учреждений дополнительного образования	21 593	25 324	26 846	27 989	32 263	149,4
Преподаватели и мастера начального и среднего специального образования	25 144	27 691	28 684	29 848	32 212	128,1
Преподаватели учреждений высшего профессионального образования	40 428	47 188	50 703	55 028	63 831	157,9
	Отношение заработной платы педагога к средней заработной плате по стране (%)					
Педагоги учреждений дошкольного образования	78,4	78,8	78,0	88,0	74,2	94,6
Педагоги учреждений дополнительного образования	72,5	77,9	78,9	76,2	82,4	113,7
Преподаватели и мастера начального и среднего специального образования	84,4	85,2	84,3	81,3	82,3	97,5
Преподаватели учреждений высшего профессионального образования	135,7	145,2	149,0	149,9	163,1	120,2
	Покупательная способность заработной платы (число доступных прожиточных минимумов)					
Педагоги учреждений дошкольного образования	2,97	2,95	2,54	3,05	2,64	88,8
Педагоги учреждений дополнительного образования	2,74	2,92	2,57	2,64	2,93	106,8
Преподаватели и мастера начального и среднего специального образования	3,19	3,19	2,74	2,82	2,93	91,6
Преподаватели учреждений высшего профессионального образования	5,14	5,43	4,85	5,19	5,80	112,9

С о с т а в л е н о п о: Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения: 03.09.2018); Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/sr-zarplata/t4.xlsx (дата обращения: 03.09.2018); Величина прожиточного минимума. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/30957> (дата обращения: 03.09.2018).

номике в целом⁸ и о прожиточном минимуме⁹. Для обеспечения сопоставимости данных за 2013–2014 гг. и 2015–2017 гг. используется заработная плата по полному кругу организаций, которая рассчитывается по старой методологии, хотя новая схема расчета средней заработной платы тоже применяется¹⁰.

Сравнивать заработную плату по регионам в абсолютных цифрах не имеет смысла, поскольку регионы различаются по природно-климатическим и экономическим показателям. В этой связи выбраны показатели, которые описывают заработную плату учителей и ее динамику в относительных величинах.

Первым показателем является отношение заработной платы учителя к средней заработной плате по региону, которое, согласно Указу Президента РФ, должно составлять не менее 100 %. Вторым показателем выступает изменение заработной платы учителя по сравнению с предыдущим годом. Он позволяет сравнить темпы прироста заработной платы учителей и заработной платы по экономике в целом. Третий показатель — отношение заработной платы к прожиточному минимуму взрослого человека в трудоспособном возрасте — дает возможность определить покупательную способность заработной платы учителя. При этом следует помнить, что прожиточный минимум в России является достаточно скромным. В отличие от [Деркачев, 2014], в настоящем исследовании не используется такой показатель, как валовой региональный продукт, поскольку в современных условиях существуют значительные методологические проблемы, которые связаны с его корректным расчетом [Карасев, Карасева, Охрименко, 2016].

Экономическое благосостояние региона оказывает заметное влияние на финансовое благополучие школ [Агранович, 2005; Лэндон, 2004]. Для оценки уровня экономического развития региона используется классификация на основе количественных и качественных показателей с учетом долгосрочных тенденций [Голяшев, Григорьев, 2014, с. 37]. Особый акцент сделан на экономической составляющей по двум причинам. Во-первых, связь между экономическим развитием и заработной платой — не всегда прямая, поэтому даже в богатом регионе оплата труда учителя может быть гораздо ниже, чем в более бедном. Во-вторых, школа формирует человеческий потенциал населения, поэтому важно рассмотреть, имеется ли связь

⁸ Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/sr-zarplata/t4.xlsx. (дата обращения: 03.09.2018).

⁹ Величина прожиточного минимума. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/30957>. (дата обращения: 03.09.2018).

¹⁰ Согласно Постановлению Правительства РФ от 14 сентября 2015 г. № 973 «О совершенствовании статистического учета в связи с включением в официальную статистическую информацию показателя среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности)», с 2015 г. в качестве средней заработной платы выступает заработная плата наемных работников в организациях, индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности). Ранее среднемесячная заработная плата по субъекту Российской Федерации исчислялась путем деления суммы фонда начисленной заработной платы работников списочного состава и внешних совместителей, фонда начисленной заработной платы работников, заключивших гражданско-правовые договоры, и других работников несписочного состава на среднесписочную численность работников (без внешних совместителей и лиц, выполнявших работы по договорам гражданско-правового характера) и на количество месяцев в периоде. В расчет включались сведения, предоставленные организациями всех видов экономической деятельности и всех форм собственности. В результате размер средней заработной платы снизился.

между экономической специализацией региона и заработной платой учителей, которые формируют важные знания, навыки и умения будущих работников.

Помимо описательных, в анализе используются и математические методы. Для выявления кластеров регионов задействован иерархический кластерный анализ на основе метода Уорда.

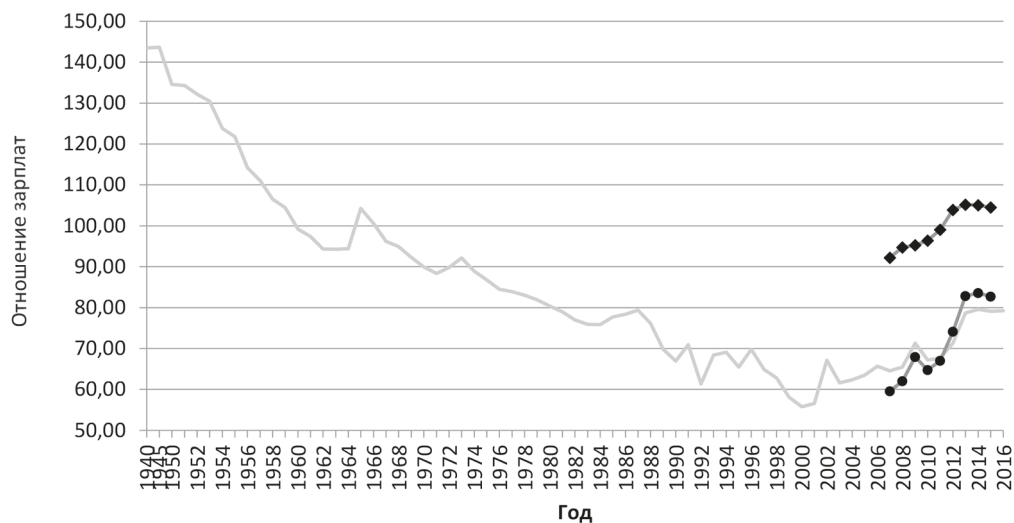
Проблеме сопоставления заработной платы учителей в разных регионах РФ посвящено много исследований. Достаточно подробно ее динамика за период с момента начала внедрения НСОТ представлена в работах [Новаковская, Шадрина, 2014; Типенко, 2011; Типенко, 2014], но в первой из них применяется не совсем удачная методология. Необходимо выделить работу П. В. Деркачева, который показывает возможность использования метода Уорда при анализе заработной платы в регионах и составлении кластеров [Деркачев, 2014]. В ряде исследований динамика заработной платы анализируется с учетом модели заработной платы, принятой в регионе [Таточенко, Таточенко, Оздарбиев, 2017; Новаковская, Шадрина, 2014]. Общим недостатком всех перечисленных работ является то, что в них, как правило, рассматриваются короткие временные периоды (один-два года), тогда как имеются данные для проведения исследования за более длительный период.

Заработная плата важна для воспроизводства педагогических кадров в школе [Абанкина, 2009; Dolton, 1990; Figlio, 1997; Hanushek, 1999; Stinebrickner 2001], но любовь к своей профессии способна в значительной мере скомпенсировать низкую оплату труда учителей [Поташник, Соложин, 2011]. Следовательно, сводить все проблемы только к заработной плате неверно — для более полного понимания значимости заработной платы для учителей необходимо рассматривать расширенный круг вопросов, связанных с их социальным самочувствием и статусом, тем более что ее увеличение по разным причинам не всегда ведет к повышению качества образования [Клячко, Авраамова, Логинов, 2015], а доходы в неденежной форме для учителей тоже важны [Гимпельсон 2005].

2. Динамика заработной платы учителей РФ в 2013–2017 гг.

Значимость образования в эпоху экономики знаний не вызывает сомнений, однако качественное образование подразумевает и достойную оплату за труд педагогических работников. Вместе с тем эта проблема в наши дни в России все еще не решена. Она не является новой, поскольку о низкой заработной плате учителей писали применительно и к Российской империи [Акшиков, 2011; Зубков, 2006] и к периоду СССР [Алмаев, 2012; Ерохина, 2016]. По данным приведенных исследований, в 1940–1950-е гг. оплата труда учителей в школах была низкой, хотя в целом по системе образования она превышала среднюю по экономике заработную плату (рис. 1). В дальнейшем положение учителей улучшилось. В немалой степени этому способствовало развитие общественных фондов потребления, что позволяло отчасти компенсировать низкую заработную плату. В настоящее время доступность таких фондов и их финансирование заметно сократились, поэтому наиболее значимым источником существования для учителей и их семей является заработная плата.

Данные, представленные в табл. 3, указывают на то, что норматив, заданный в Указе Президента РФ № 597, не выполняется. Более того, отношение заработной



- Отношение зарплаты в сфере образования к средней зарплате по стране
- Отношение зарплаты педагогических работников в школе к средней зарплате по стране
- ◆ Отношение зарплаты педагогических работников в школе к средней зарплате в сфере образования

Рис. 1. Динамика показателей заработной платы в системе образования

С о с т а в л е н о по: среднемесячная начисленная заработная плата работников по отраслям экономики Российской Федерации за 1940, 1945, 1950–2004 гг. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/sr-zarplata/t7.doc/ (дата обращения: 03.09.2018); Индикаторы образования: 2007. Статистический сборник. М.: ГУ-ВШЭ, 2007. С. 122. URL: <https://www.hse.ru/data/2016/05/18/1131820634/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%8B%20%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F2007.pdf> (дата обращения: 03.09.2018); Индикаторы образования: 2011: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2011. С. 71, 75. URL: <https://www.hse.ru/data/2016/05/18/1131815852/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%8B%20%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F2011.pdf> (дата обращения: 03.09.2018); Индикаторы образования: 2017: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2017. С. 73, 76, 79. URL: <https://www.hse.ru/data/2017/06/29/1171183202/IO%202017.%203.%20Finansirovanie%20obrazovaniya.pdf> (дата обращения: 03.09.2018).

платы педагогических работников в школах к средней заработной плате за 2013–2017 гг. снизилось. Введение новой методологии расчета средней заработной платы позволяет говорить о том, что требуемый норматив достигается, но и в этом случае данное отношение снижается.

Динамика этого показателя с учетом формы собственности школ является гораздо более противоречивой по сравнению с динамикой по всем школам в целом. В школах, находящихся в федеральной форме собственности, заработная плата учителей снижается, но в целом за рассматриваемый период она возросла на 15 п. п. и значительно превышает среднюю по экономике (табл. 3). В школах, относящихся к собственности субъекта РФ, ситуация чуть хуже. В них заработная плата учителей тоже значительно превышает среднюю по экономике, хотя в указанные годы она сократилась чуть более чем на 6 п. п. Учителя муниципальных школ являются наиболее низкооплачиваемыми среди всех учителей средних школ — заработная плата в них продемонстрировала значительное снижение, хотя изначально она

была ощутимо ниже средней по стране. Данную категорию педагогов нельзя отнести даже к группе работников со средним доходом.

Таблица 3. Динамика отношения заработной платы учителей к средней заработной плате по стране в школах различных форм собственности в РФ, 2013–2017 гг.

Год	Отношение заработной платы учителя к средней заработной плате по стране в школах всех форм собственности, %	Отношение заработной платы учителя к средней заработной плате по стране в школах различных форм собственности, %		
		Федеральная	Региональная	Муниципальная
2013	97,5 (н. д.)	139,3 (н. д.)	145,5 (н. д.)	87,3 (н. д.)
2014	97,0 (н. д.)	169,1 (н. д.)	139,9 (н. д.)	87,1 (н. д.)
2015	95,9 (106,3)	166,1 (184,1)	143,3 (158,9)	84,9 (94,1)
2016	90,8 (102,2)	159,2 (179,1)	137,3 (154,4)	80,0 (90,0)
2017	89,2 (101,0)	154,2 (174,6)	139,1 (157,5)	77,6 (87,8)
2017 г. по отношению к 2013г.	91,5	110,7	95,6	88,8

Примечание: в круглых скобках приведено значение показателя с использованием новой методики расчета средней заработной платы. Более подробно о различиях методологий расчета средней заработной платы см. выше.

Составлено по: Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения: 03.09.2018); Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/sr-zarplata/t4.xlsx (дата обращения: 03.09.2018).

Заработная плата учителей муниципальных школ в 2013–2017 гг. возросла с 26 010 до 30 357 руб. в месяц, тогда как средняя по стране заработная плата — с 29 792 до 39 144 руб. в месяц (34 921 руб. — по новой методологии). Из табл. 4, в которой представлен прирост заработной платы учителей по сравнению с предыдущим годом и за 2013–2017 гг., видно, что рост средней заработной платы по экономике оказался выше роста заработной платы учителей в муниципальных школах почти на 15 п. п., что свидетельствует о снижении уровня жизни учителей.

Регионы с наибольшим приростом (итоговый прирост > 25 %) делятся на две группы. К первой из них относятся финансовые центры с прилегающими областями (Москва, Санкт-Петербург, Московская и Ленинградская области), а также имеющая значительные средства от продажи углеводородов Сахалинская область. Ко второй — среднеразвитые и наименее развитые регионы со значительной долей сельского хозяйства и низким уровнем жизни, а также слаборазвитый Чукотский АО с ориентацией на добывающую промышленность. Вероятно, в этих реги-

онах дифференциация доходов ниже и заработная плата растет более равномерно. В группе с наибольшим приростом заработная плата учителей росла каждый год почти во всех регионах.

Можно выделить три группы регионов с наименьшим приростом заработной платы учителей (итоговый прирост < 10 %). Первую из них в основном составляют наименее развитые регионы (Курганская, Псковская области, Республики Алтай, Ингушетия, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская, Северная Осетия, Чеченская, Ставропольский край) с высокой долей сельского хозяйства. Вторую — развитые и среднеразвитые регионы с опорой на промышленность (Новгородская, Омская, Тверская области, Хабаровский край). Третья группа — высокоразвитые регионы Крайнего Севера с опорой на добычу полезных ископаемых (Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО). В табл. 7 показано, что покупательная способность заработной платы учителя в регионах Севера гораздо выше средней, поэтому даже невысокий темп прироста заработной платы учителей позволяет поддерживать относительно высокий уровень жизни.

В среднем в более благополучных регионах разница между приростом заработной платы учителей и средней заработной платы по региону меньше. Все регионы, в которых заработная плата учителей выросла, как и средняя по региону или даже больше (Москва, Московская область, Республики Адыгея, Калмыкия), относятся к этой группе.

Следует кратко остановиться и на соотношении заработной платы педагогических работников и интенсивности их труда, хотя эта проблема требует отдельного рассмотрения. За 2014–2017 гг. нагрузка на учителей заметно возросла [Клячко (ред.), 2018, с. 16–17]. Так, в 2014 г. 0,5 ставки имели 3,2 % учителей, 1 ставку — 48,7, 1,5 ставки — 40,8, 2 ставки — 7,3 % учителей. В 2017 г. соответствующие ставки имели 2,5 %, 37,5, 46,2 и 13,8 % учителей. Если подходить к проблеме заработной платы в муниципальных школах с учетом данной тенденции, то результаты реформы являются еще более негативными, поскольку одновременно со снижением относительной заработной платы нагрузка на учителей возросла.

Сравнивать только темпы прироста заработных плат недостаточно, поэтому необходимо рассмотреть более подробно динамику целевого показателя государственной политики. В табл. 5 представлены регионы, в которых отношение заработной платы учителей в муниципальных школах к средней заработной плате по региону хотя бы один год составляло 105 % и более или 95 % и менее от средней по каждому региону.

После значительного прироста в 2013 г. заработная плата педагогических работников в Республике Адыгея росла очень низкими темпами, что позволило этому региону попасть в обе группы. В 2016 г. наблюдался рост зарплаты в Республике Ингушетия, которая вошла в группу с высоким отношением, но в 2017 г. прирост средней по региону заработной платы был выше, что привело к снижению отношения заработной платы педагогических работников по сравнению со средней заработной платой. В Москве изначально заработная плата педагогических работников была низкой, но темпы ее прироста значительно превышали темпы прироста средней по региону заработной платы, что дало возможность этому региону в 2017 г. оказаться в группе с высоким отношением заработной платы педагогических работников к средней зарплате по региону.

Таблица 4. Динамика заработной платы учителей в муниципальных школах и средней заработной платы по экономике в РФ в целом и ее отдельных регионах, 2013–2017 гг.

Регион	Зарботная плата учителей в % к предыдущему году					2017 г. по отношению к 2013 г.	Средняя заработная плата по региону (2017 г. по отношению к 2013 г.)
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2017 г.		
РФ	108,8	102,1	101,7	103,4	116,7	131,4	
Регионы с наибольшим приростом заработной платы учителей							
Москва	109,7	104,7	121,7	112,8	157,7	132,2	
Чукотский АО	120,3	96,7	109,9	103,9	132,8	135,3	
Санкт-Петербург	109,0	105,3	108,6	106,5	132,7	147,5	
Московская область	114,3	105,1	103,3	106,5	132,0	130,8	
Республика Калмыкия	112,9	103,2	100,8	112,4	131,9	131,9	
Республика Адыгея	116,3	107,8	101,2	101,6	129,0	125,8	
Республика Мордовия	113,5	109,1	101,9	102,2	128,9	137,6	
Ульяновская область	112,9	105,6	103,2	104,4	128,5	136,2	
Ленинградская область	107,3	107,6	103,9	105,7	126,8	132,0	
Республика Марий Эл	115,0	99,3	100,2	110,8	126,7	140,0	
Камчатский край	110,2	107,0	104,2	103,1	126,6	135,7	
Сахалинская область	110,7	106,6	101,4	105,4	126,1	140,4	
Регионы с наименьшим приростом заработной платы учителей							
Новгородская область	106,5	101,1	100,3	101,7	109,8	124,3	
Ненецкий АО	106,0	108,1	95,3	100,3	109,5	120,2	

Республика Алтай	107,9	101,0	99,9	100,2	109,1	125,0
Омская область	106,0	99,7	100,0	102,7	108,6	121,4
Ставропольский край	102,7	103,9	100,8	100,1	107,7	130,1
Чеченская Республика	104,3	101,9	99,9	101,3	107,5	111,1
Курганская область	103,3	102,4	98,7	102,8	107,4	130,0
Псковская область	100,9	97,7	100,6	107,7	106,8	118,0
Ханты-Мансийский АО	104,7	100,2	101,7	99,9	106,7	121,8
Кабардино-Балкарская Республика	102,6	102,3	99,7	101,0	105,7	119,4
Республика Коми	104,6	101,3	99,3	99,8	104,9	120,5
Тверская область	100,9	99,6	101,7	102,5	104,7	122,0
Республика Северная Осетия	99,3	101,4	99,4	104,3	104,4	129,3
Хабаровский край	101,5	100,0	100,3	101,4	103,2	125,7
Республика Ингушетия	102,5	100,4	90,1	111,3	103,2	109,6

Составлено по: Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения: 03.09.2018); Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/sr-zaplata/t4.xlsx (дата обращения: 03.09.2018).

Таблица 5. Регионы с наибольшим и наименьшим отношением заработной платы учителей в муниципальных школах к средней заработной плате по региону в РФ, 2013–2017 гг., %

Регион	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Регионы с наибольшим отношением					
Московская область	106,5	112,6	112,4	110,5	107,5
Республика Крым	н. д.	н. д.	108,5	110,7	106,7
Москва	86,4	85,9	85,6	93,9	103,1
Ленинградская область	105,7	104,5	105,4	102,5	101,5
г. Севастополь	н. д.	н. д.	114,8	112,0	99,9
Республика Ингушетия	103,9	102,3	100,4	86,3	97,9
Республика Адыгея	95,2	101,9	104,2	100,8	97,6
Свердловская область	106,0	106,5	106,1	102,3	97,3
Чукотский АО	98,6	106,1	98,5	99,3	96,8
Челябинская область	97,8	98,7	97,6	100,0	96,7
Камчатский край	103,6	104,4	103,5	101,2	96,7
Ненецкий АО	105,3	104,8	104,6	98,9	95,9
Республика Бурятия	100,7	100,6	103,4	99,7	95,5
Краснодарский край	103,4	107,6	104,4	98,6	94,0
Хабаровский край	112,1	105,6	102,1	97,1	92,0
Тверская область	106,6	101,1	96,9	93,3	91,5
Ставропольский край	108,0	101,4	102,5	97,4	89,4
Курганская область	108,0	102,3	100,5	93,9	89,2
Республика Хакасия	103,4	108,1	102,4	94,1	89,0
Регионы с наименьшим отношением					
Москва	86,4	85,9	85,6	93,9	103,1
Республика Ингушетия	103,9	102,3	100,4	86,3	97,9
Республика Адыгея	95,2	101,9	104,2	100,8	97,6
Республика Калмыкия	95,9	97,8	97,1	92,3	95,9
Псковская область	103,6	98,2	93,5	90,5	93,7
Алтайский край	96,3	100,5	93,2	89,9	92,5
Республика Тыва	92,4	93,7	94,2	94,2	91,4
Кировская область	96,3	100,8	97,8	93,1	89,9
Иркутская область	102,3	100,3	96,4	89,9	89,8
Республика Карелия	102,3	99,1	94,5	87,6	89,6

Регион	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Рязанская область	101,8	98,8	94,3	88,6	88,9
Калужская область	101,3	100,2	95,2	87,5	88,4
Астраханская область	99,1	99,8	99,4	90,7	87,1
Магаданская область	102,0	96,7	94,5	91,7	87,0
Тульская область	101,4	106,3	94,8	90,3	86,6
Республика Марий Эл	94,8	97,8	90,6	85,4	85,8
Кемеровская область	98,2	100,9	96,1	90,2	85,7
Забайкальский край	96,4	96,3	93,8	88,3	84,2
Республика Северная Осетия	100,4	91,6	88,7	82,2	81,0

Примечание: жирным шрифтом выделены годы, в которые отмечались максимальные или минимальные значения.

С о с т а в л е н о п о: Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения: 03.09.2018); Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/sr-zarplata/t4.xlsx (дата обращения: 03.09.2018).

Регионы с высоким отношением заработной платы учителей к средней по региону заработной плате можно разделить на две группы. Первую из них составляют преимущественно более динамичные среднеразвитые и наименее развитые регионы, которые имеют возможность поддерживать для учителей более высокую заработную плату. Вторая группа состоит из шести регионов. Республика Крым и г. Севастополь пользуются значительной поддержкой Москвы, поэтому имеют финансовые ресурсы и на социальную сферу. Московская и Ленинградская области расположены рядом с крупными центрами, в связи с чем сталкиваются со значительной конкуренцией и вынуждены поддерживать заработную плату на более высоком уровне: человек может работать в столице, а жить в более дешевом регионе. Кроме того, по сравнению с соседними регионами, они являются экономически более благополучными. Свердловская и Челябинская области — экономически развитые регионы, в которых покупательная способность заработной платы учителя заметно выше средней по стране.

Регионы с наименьшим отношением тоже можно разделить на две группы. Первую из них составляют в среднем более депрессивные среднеразвитые и наименее развитые регионы, которые сильнее зависят от дотаций федерального центра. Во вторую группу попали три региона. В Москве показатель отношения является низким из-за влияния высокой заработной платы в целом по региону (особенно в сфере финансов и управления). Предположительно такое же положение в Иркутской и Кемеровской областях.

Данные табл. 5 также свидетельствуют о снижении доходов учителей в муниципальных школах. При этом в регионах Арктики и в значительном числе

регионов Крайнего Севера ситуация несколько лучше, а на Юге России заработная плата учителей наиболее низкая. Благоприятная ситуация наблюдается и во всех регионах Уральского федерального округа, кроме Тюменской области, включая автономные округа. Развитые и промышленные регионы более стабильны и не попадают в группу с высоким или низким отношением. Самые нестабильные — средне-развитые и наименее развитые и аграрные, в которых низкие доходы бюджета ведут к значительным колебаниям данного отношения в зависимости от средней заработной платы в текущем году.

3. Динамика покупательной способности заработной платы учителей в 2013–2017 гг.

Покупательная способность заработной платы педагогов в детских садах ниже, чем у учителей в школах (табл. 2 и 7), но и последним в некоторых регионах доступно в месяц менее двух прожиточных минимумов (ПМ) взрослого населения. В табл. 6 все 85 регионов России распределены на шесть групп по числу ПМ, доступных для приобретения проживающим в них учителям.

Таблица 6. Распределение регионов по отношению заработной платы учителей к прожиточному минимуму

Год	Число доступных ПМ					
	< 2,00	2,00–2,49	2,50–2,99	3,00–3,49	3,50–3,99	> 4,00
2013	0	8	16	35	13	12
2014	0	7	25	32	11	11
2015	3	24	39	11	5	4
2016	2	26	35	14	4	5
2017	3	26	33	15	3	6

Составлено по: Величина прожиточного минимума. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/30957> (дата обращения: 03.09.2018).

За рассматриваемый период уровень жизни учителей в муниципальных школах снижался. Наиболее заметно это было в 2015 г. Одновременно наблюдается увеличение поляризации, так как число регионов, в которых учителя могут позволить себе приобрести более 4 ПМ растет, а предыдущая группа регионов сокращается. Увеличивается и число более бедных регионов при уменьшении числа регионов, в которых на заработную плату можно приобрести от 2,5 до 3 ПМ.

Список регионов с наибольшей и наименьшей покупательной способностью учителей является самым стабильным, поэтому данный показатель хорошо подходит для межрегионального сравнения уровня жизни учителей. В табл. 7 попали регионы, которые относились к каждой группе на протяжении всего рассматриваемого периода.

Таблица 7. Регионы РФ с наибольшей и наименьшей покупательной способностью заработной платы учителей, 2013–2017 гг.

Регион	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
РФ	3,30	3,26	2,76	2,77	2,76
Регионы с наибольшей покупательной способностью					
Ямало-Ненецкий АО	5,85	5,29	4,63	4,65	5,08
Сахалинская область	4,48	4,55	4,19	4,19	4,48
Чукотский АО	4,92	5,39	4,59	4,64	4,33
Санкт-Петербург	4,95	4,72	3,99	4,16	4,29
Москва	4,01	3,78	3,27	3,86	4,18
Ханты-Мансийский АО	5,02	4,93	4,06	4,01	4,00
Ленинградская область	4,61	4,62	3,99	3,87	3,90
Московская область	4,26	4,35	3,81	3,82	3,85
Тюменская область (без АО)	4,09	4,18	3,50	3,46	3,55
Магаданская область	4,02	3,86	3,43	3,38	3,46
Ненецкий АО	4,17	4,00	3,85	3,51	3,27
Республика Татарстан	3,96	3,86	3,48	3,33	3,27
Республика Саха	3,96	3,81	3,36	3,22	3,23
Регионы с наименьшей покупательной способностью					
Кировская область	2,53	2,66	2,19	2,19	2,21
Смоленская область	2,50	2,46	2,06	2,06	2,16
Алтайский край	2,47	2,46	1,99	2,01	2,13
Карачаево-Черкесская Республика	2,54	2,66	2,20	2,13	2,12
Брянская область	2,69	2,64	2,17	2,15	2,10
Костромская область	2,59	2,61	2,16	2,13	2,07
Республика Северная Осетия	2,74	2,49	2,08	2,01	2,05
Ивановская область	2,55	2,33	1,97	2,08	2,01
Республика Дагестан	2,34	2,46	2,10	2,01	1,97
Псковская область	2,61	2,31	1,81	1,78	1,91

С о с т а в л е н о п о : Величина прожиточного минимума. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/30957> (дата обращения: 03.09.2018).

Регионы с наибольшей покупательной способностью заработной платы учителей — преимущественно высокоразвитые и развитые (Республика Коми и Красноярский край, которые близки к попаданию в эту группу). Магаданская область и Чукотский АО — относительно бедные, но они полностью относятся к регионам Крайнего Севера. Из-за суровых условий жизни ПМ в них выше среднего по стране, заработная плата также гораздо превышает среднюю по стране, что объясняет высокую покупательную способность. Например, в 2017 г. заработная плата педагогического работника в Магаданской области составила 65 155 руб., а в Чукотском АО — 89 438 руб., тогда как ПМ взрослого человека в трудоспособном возрасте достигал 18 831 руб. и 20 637 руб. соответственно. Регионы с наименьшей покупательной способностью заработной платы учителей — среднеразвитые и наименее развитые регионы с высокой долей сельского хозяйства и низким уровнем экономического развития, которые расположены в основном в Центральном федеральном округе и на Юге России. Близки к попаданию в эту группу Республики Кабардино-Балкарская, Калмыкия и Марий Эл.

Таким образом, покупательная способность заработной платы учителя зависит от экономического состояния и экономической специализации региона и его географического положения. Также значимым фактором является преобладающий тип расселения, поскольку в группе с наибольшей покупательной способностью доля городского населения в основной части регионов выше, а с наименьшей — ниже средней по стране.

Данные, представленные в табл. 4–7, свидетельствуют о значительных межрегиональных различиях. Наиболее важный показатель — покупательная способность заработной платы. Он не зависит от средней заработной платы по региону и им сложнее манипулировать.

На рис. 2 продемонстрирована типология регионов по покупательной способности заработной платы в 2013–2017 гг. (всего представлены 85 регионов). На основе кластерного анализа по методу Уорда обозначены три типа регионов, в которых уровень покупательной способности не менялся на протяжении всего рассматриваемого периода. Некоторые регионы меняли свой тип, поэтому для отображения динамики были введены два дополнительных кластера: регионы со средней или низкой и высокой или средней покупательной способностью.

Из рис. 2 видно, что меньше всего регионов со стабильно высокой или стабильно низкой покупательной способностью заработной платы учителей. Регионов со средним уровнем покупательной способности значительно больше. Особо благоприятная ситуация сложилась в Дальневосточном федеральном округе. Уральский и Сибирский округа близки к нему, хотя в них есть регионы, в которых положение учителей значительно хуже среднего по стране. К западу от Урала покупательная способность заработной платы учителя в среднем ниже. Наиболее неблагоприятная обстановка — в Северо-Кавказском федеральном округе, за ним следуют Южный и Приволжский федеральные округа. Центральный и Северо-Западный округа разнородны, но в столицах, регионах Севера и экономически благополучных регионах уровень жизни учителей выше, поэтому более высокими являются и показатели округов в целом. В регионах с более сложными климатическими условиями покупательная способность заработной платы учителей выше по сравнению с Центром и Югом России.



Рис. 2. Распределение регионов РФ по покупательной способности заработной платы учителей

Примечание: черным цветом выделены регионы с высокой покупательной способностью, серым — со средней покупательной способностью, белым — с низкой покупательной способностью, темно-серым — с высокой или средней покупательной способностью, светло-серым — регионы с низкой или средней покупательной способностью.

С о с т а в л е н о п о: Величина прожиточного минимума. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/30957> (дата обращения: 03.09.2018).

Экономическое развитие региона оказывает заметное влияние на уровень жизни учителей. Из 21 региона с высокой и выше средней покупательной способностью только три (Магаданская область, Республика Хакасия, Камчатский край) не относятся к высокоразвитым и развитым регионам с высокой долей сектора услуг, добывающей и обрабатывающей промышленности. Эти три региона являются сырьевыми или среднеразвитыми, но с высокой долей сельского хозяйства. Из 42 регионов с низкой и ниже средней покупательной способностью заработной платы учителей только пять (Вологодская, Новгородская, Ростовская, Самарская и Новосибирская области) относились к развитым регионам с низкой долей сельского хозяйства. При этом две последние области, которые имеют развитую диверсифицированную экономику, попали в данную группу из-за низкого значения в 2014 г. Среди 22 регионов со средним значением покупательной способности только два (Амурская область и Забайкальский край) являются наименее развитыми. Остальные регионы — развитые и среднеразвитые.

4. Выводы для государственной политики

За рассматриваемый период положение учителей, которые работают в муниципальных школах, ухудшилось. Сократилось как отношение их заработной платы к средней заработной плате по региону, так и покупательная способность заработ-

ной платы учителей, выраженная в числе ПМ взрослого человека в трудоспособном возрасте, которое на нее можно приобрести. Это связано с более быстрым ростом средней заработной платы и повышением нормативов ПМ. При этом региональные различия по покупательной способности заработной платы учителей в муниципальных школах велики, тогда как различия между регионами по отношению их заработной платы к средней заработной плате по региону гораздо меньше.

В результате экономика и общество сталкиваются с целым комплексом негативных экономических последствий для страны. Во-первых, большая по численности социальная группа имеет низкий доход, что ограничивает спрос ее представителей на ряд товаров, в первую очередь с высокой добавленной стоимостью, а это уже тормозит и экономическое развитие всей страны, поскольку ограничивает производство. Во-вторых, данная группа выполняет важную для общества работу, но имеет низкий доход и низкий статус в обществе. В-третьих, связь заработной платы с качеством образования не всегда является прямой, но квалифицированная рабочая сила в большом количестве, которая способна полноценно работать в современных условиях, может быть подготовлена только в школе¹¹, для чего необходима и соответствующая заработная плата. Любовь к детям и профессии выступает мощным стимулом, и когда он подкреплён достойной оплатой труда, это выводит систему образования на принципиально новый уровень.

Экономическая специализация и уровень экономического развития играют заметную роль. Эти объективные экономические факторы позволяют отчасти объяснить региональную дифференциацию заработной платы учителей и их уровня жизни. При прочих равных условиях в более экономически развитых регионах, регионах с опорой на промышленность и добычу полезных ископаемых (в первую очередь, нефти и газа) положение учителей лучше, чем в более бедных и сельскохозяйственных регионах. Географическое расположение тоже оказывает влияние, хотя оно в значительной степени связано с экономическим развитием. В регионах Юга и к западу от Урала положение учителей хуже по сравнению с регионами Севера, Урала и более восточными.

Указ Президента РФ № 597 преследует правильную цель с точки зрения государственной политики в сфере образования, поскольку его основной задачей является повышение заработной платы педагогических работников в системе образования, в том числе и на уровне среднего общего образования. Тем не менее финансовых ресурсов на его реализацию выделено недостаточно. Такой вывод можно сделать исходя из того, что целевой показатель находится на уровне ниже требуемого значения и имеет негативную динамику, а уровень жизни учителей падает.

Необходимость достижения целевого показателя в условиях недофинансирования привела к недостоверным результатам. Так, в Отчете об итогах деятельности Министерства образования и науки РФ за 2017 г. отмечается, что заработная плата педагогических работников за 2017 г. составила 99,8 % от среднемесячной заработной платы в целом по стране¹². Однако это справедливо только по отношению ко

¹¹ Известным примером важности образования для экономики является фраза, приписываемая Дж. Кеннеди, о том, что СССР выиграл космическую гонку за школьной партой.

¹² Отчет об итогах деятельности Министерства образования и науки РФ за 2017 г. URL: https://минобрнауки.рф/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/12446/%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB/10688/1_%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5

всем школам в целом, без выделения их формы собственности, и при использовании новой методологии расчета средней заработной платы по региону. В наиболее распространенных муниципальных школах норматив не выполняется даже при ее применении.

Частичное самофинансирование школ, которое сейчас внедряется, позволяет привлечь дополнительные финансовые ресурсы и получить интересный опыт, но такая практика может привести к непредсказуемым последствиям. Семьи с несовершеннолетними детьми являются одной из наиболее уязвимых социальных категорий. Их низкий уровень жизни далеко не всегда позволяет оплачивать дополнительные платные услуги в школе из-за нехватки в первую очередь финансовых ресурсов. В результате скорость накопления социального капитала у детей из бедных семей будет ниже, что приведет к усилению социального расслоения и появлению групп населения с низким уровнем человеческого капитала, перейти из которых на более высокий будет очень сложно.

Ведя речь о коммерциализации среднего образования, необходимо понимать, что с этим вопросом связано понятие эффективного контракта. Его введение направлено на совершенствование оплаты труда в муниципальных школах за счет дифференциации оценки деятельности педагогических работников. Контракт позволяет последним привлекать дополнительные деньги за счет оказания услуг населению, что является его преимуществом, но в условиях низкого уровня жизни населения учителям математики и русского языка это сделать проще, чем учителям музыки и рисования. В результате разница в заработной плате между учителями, преподающими различные предметы в одной и той же школе, а также между учителями с одинаковой специализацией, но проживающими в разных по уровню экономического развития регионах, будет увеличиваться. Еще одним недостатком эффективного контракта является то, что он способствует разделению учителей на «успешных» и «неуспешных». Все это негативно повлияет на систему образования и социально-экономическое развитие как страны в целом, так и ее отдельных регионов. Тем не менее введение эффективного контракта позволит повысить заработную плату для некоторых категорий педагогических работников (например, молодых учителей и педагогов наиболее важных предметов).

Необходимо подчеркнуть, что в муниципальных школах установленный норматив может быть достигнут тремя путями. Во-первых, за счет еще большей коммерциализации среднего образования, что приведет к непредсказуемым, но негативным последствиям. Во-вторых, при значительном увеличении государственного финансирования, на что в существующих условиях ограниченных финансовых ресурсов государства рассчитывать не приходится. В-третьих, посредством роста уровня жизни населения страны в целом, что позволит школам разработать и предложить больше дополнительных платных услуг и достигнуть норматива без помощи государства. В современных условиях наиболее реальным и перспективным выглядит второй путь, поскольку при реализации первой стратегии низкий уровень жизни семей не позволит получить полноценное и качественное среднее образование значительному числу детей. Вероятность резкого повышения уровня

%D1%82%20%D0%BA%20%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%B3%20%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%B8_05%2003%2018.doc (дата обращения: 03.09.2018).

жизни семей с несовершеннолетними детьми в ближайшем будущем крайне невелика, поэтому третий путь в настоящее время тоже невозможен.

Заключение

Низкая оплата труда учителей в муниципальных школах является одной из важнейших социально-экономических проблем современности. Эта проблема стоит и во многих зарубежных странах, но в России она осложняется особенностями социально-экономического развития страны. В условиях экономических санкций и дефицита рабочей силы из-за низкой рождаемости и снижения численности населения трудоспособного возраста к качеству образования применяются повышенные требования. Однако создать качественную систему образования без предоставления достойной оплаты за важный для общества труд нельзя. К сожалению, проведенная реформа оплаты труда учителей в школах оказалась менее эффективной по сравнению с изначальными предположениями. В первую очередь это касается ее экономической составляющей.

Изначальный посыл реформы стоит считать правильным, поскольку реализация ее целей позволила бы поднять общественную значимость данного труда и престиж профессии учителя. Тем не менее заявленные цели не были достигнуты, а положение учителей, которые работают в школах с наиболее распространенной формой собственности (муниципальной), ухудшилось, что проявилось как в более медленном росте их заработной платы по сравнению со средней по стране заработной платой, так и в снижении покупательной способности заработной платы учителей.

Литература

- Абанкина И. В. (2005) Исследование результатов и эффектов введения новой системы оплаты труда учителей. *Вопросы образования*. № 4. С. 153–169.
- Агранович И. Д., Фрумин И. Д. (2005) Кадры образования — больше дешевых или меньше дорогих. *Вопросы образования*. № 4. С. 68–80.
- Айдарова Е. В. (2016) Бедственное положение учителей и уход студентов-педагогов из профессии. Воспринимаемое, переживаемое и понимаемое пространство школы. *Вопросы образования*. № 2. С. 183–207.
- Акшиков А. Г. (2011) Складывание системы оплаты труда земских учителей Уржумского уезда Вятской губернии во второй половине XIX века. *Вестник Чувашского университета*. № 4. С. 8–12.
- Алмаев А. З. (2012) «Равный труд — равная оплата...»: материальное положение школьных учителей в 1940–1960-х гг. (на материалах Южного Урала). *Вестник РУДН. Серия: История России*. № 2. С. 105–119.
- Гимпельсон В. Е., Ощепков Г. С. (2005) Рынок труда и динамика занятости в секторе образовательных услуг. *Вопросы образования*. № 4. С. 81–105.
- Голяшев А. В., Григорьев Л. М. (2014) *Типы российских регионов: устойчивость и сдвиги в 2003–2013 годах*. М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации.
- Деркачев П. В. (2014) Межрегиональные различия в решении задачи повышения заработной платы педагогических работников. *Вопросы образования*. № 4. С. 128–147.
- Ерохина Е. П. (2016) «Работа учителя трудна и почетна»: уровень нагрузки и оплата труда советского учителя в 1930-е гг. (по материалам Мордовии). *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*. № 5. С. 18–22.
- Зубков И. В. (2006) Учителя средних и начальных школ в конце XIX — начале XX в. *Вестник РУДН. Серия: История России*. № 3. С. 95–99.
- Карасев О. И., Карасева Л. А., Охрименко А. А. (2016) Методологические проблемы исчисления валового регионального продукта в России. *Вопросы статистики*. № 4. С. 23–34.

- Клячко Т. Л. (ред.) (2018) Мониторинг эффективности школы. *Что изменилось в работе учителя за последние годы (2014–2017 гг.)*. М.: РАНХиГС. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2018-04/24-04-2018-3-monitoring-shkola.pdf>. (дата обращения: 03.09.2018).
- Клячко Т. Л., Авраимова Е. М., Логинов Д. М. (2015) Зависимость эффективной деятельности от материальных стимулов. *Экономика образования*. № 2. С. 63–73.
- Лэндон Д., Бэйрд Р. (2004) Монополия на рынке труда преподавателей в США. *Вопросы образования*. № 1. С. 90–99.
- Литвинцева Г. П., Стукаленко Е. А., Воронкова О. В. (2010) Оценка неравенства официальных и скрытых доходов населения с учетом покупательной способности рубля в регионах России. *Экономика региона*. № 4. С. 7–16.
- Новаковская О. А., Шадрин Н. М. (2014) Сущность и характеристика существующих систем оплаты труда в общеобразовательных организациях. *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*. № 10–2. С. 143–147.
- Потапкин М. М., Соложин А. В. (2011) Не хлебом единым. *Народное образование*. № 10. С. 106–111.
- Родина Н. В., Новиков А. В. (2014) Заработная плата педагогических работников общего и дошкольного образования и ее покупательная способность в субъектах российской Федерации. *Тенденции развития образования: что такое эффективная школа и эффективный детский сад*. М.: Дело, с. 286–296.
- Таточенко И. М., Таточенко А. Л., Оздарбиев Р. Г. (2017) О разработке методики количественной оценки результатов выполнения субъектами Федерации положений «майских указов» Президента РФ, касающихся оплаты труда педагогических работников общего образования. *Электронный научный журнал*. № 1–2. С. 167–177.
- Типенко Н. Г. (2014) Заработная плата в общем образовании в 2013 г.: межрегиональный анализ, тенденции и перспективы. *Вопросы образования*. № 4. С. 148–168.
- Типенко Н. Г. (2011) Новые системы оплаты труда в школах: особенности введения и первые итоги. *Уровень жизни населения регионов России*. № 2. С. 31–41.
- Dolton P. J. (1990) The Economics of UK Teacher Supply: The Graduate's Decision. *The Economic Journal*. Vol. 100, iss. 400. P. 91–104.
- Figlio D. N. (1997) Teacher Salaries and Teacher Quality. *Economics Letters*. Vol. 55, iss. 2. P. 267–271.
- Hanushek E. A., Kain J. F., Rivkin S. G. (1999) Do Higher Salaries Buy Better Teachers? *NBER Working Paper 7082*. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge, MA.
- Stinebrickner T. R. (2001) A Dynamic Model of Teacher Labor Supply. *Journal of Labor Economics*. Vol. 19, iss. 1. P. 196–230.

Статья поступила в редакцию 03.09.18
Статья рекомендована в печать 17.12.18

Контактная информация:

Синица Арсений Леонидович — канд. экон. наук; sinitsa@econ.msu.ru.

Regional Diversity in Salaries: Teachers in Municipal Schools

A. L. Sinitsa

Lomonosov Moscow State University,
1–46, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation

For citation: Sinitsa, A. L. (2019) Regional Diversity in Salaries: Teachers in Municipal Schools. *St Petersburg University Journal of Economic Studies*, vol. 35, issue 1, pp. 26–49. <https://doi.org/10.21638/spbu05.2019.102> (In Russian)

The problem of low pay for school teachers has a long history, but despite all legislative initiatives, this problem is still far from being solved. The aim of the work is to prove that the wage standards of teachers in 2013–2017 have not been met and an analysis of the its regional differentiation, taking into account the level of economic development of the region. The article

describes the basic teacher pay indicators that are presented in open databases of the statistical authorities or calculated by the author: absolute teacher salary and its growth, teacher salary as compared to the regional salary and ratio of teacher salary to the consumer basket of a working age adult. It is shown that during the period under review the living standards of teachers has been decreasing, and the target indicator has not been reached. The level of economic development of the region has a significant impact on the state of teachers. In financial centers, industrially developed or extracting of mineral resources regions, the standard of living of teachers is on average higher, while in less developed agricultural regions it is lower. Geographically, there may be presented two axes: the richer North and the poorer South and the richer Ural and eastern regions and the poorer western regions. Teacher salary reform does not reach its goal, which does not allow ensuring the continuity of teachers generations and negatively affects to the economy of Russia. To increase the standard of living of teachers, it is necessary to increase government funding, since under the low standards of living of the population of Russia the efforts of schools alone are not sufficient to reach this aim.

Keywords: labor market, pedagogical employees, salary, general education, regional disparity, educational policy, economics of education, purchasing power.

References

- Abankina, I. V. (2009) Issledovanie rezul'tatov i effektivov vvedeniia novoi sistemy oplaty truda uchitelei [Investigating the results and effects of introduction of the new teacher remuneration system]. *Voprosy obrazovaniia [Educational Studies Moscow]*, no. 4, pp. 153–169. (In Russian)
- Agranovich, I. D., I. D. Frumin (2005) Kadry obrazovaniia — bol'she deshevyykh ili men'she dorozykh [Human resources in education: more at a lower price or less at a higher price]. *Voprosy obrazovaniia [Educational Studies Moscow]*, no. 4, pp. 68–80. (In Russian)
- Aidarova E. V. (2016) Bedstvennoe polozhenie uchitelei i ukhod studentov-pedagogov iz professii. Vosprini-maemoe, perezhivaemoe i ponimaemoe prostranstvo shkoly [Teachers' plight and trainees' flight: perceived, lived and conceived spaces of school]. *Voprosy obrazovaniia [Educational Studies Moscow]*, no. 2, pp. 183–207. (In Russian)
- Akshikov A. G. (2011) Skladyvanie sistemy oplaty truda zemskikh uchitelei Urzhumskogo uyezda Viatskoi gubernii vo vtoroi polovine XIX veka [Folding of payment zemstvo's teachers of Urzhum county Vyatka province in the second half of the 19th century]. *Vestnik Chuvashskogo universiteta [Bulletin of the Chuvash University]*, no. 4, pp. 8–12. (In Russian)
- Almaev A. Z. (2012) «Ravnyi trud — ravnaiia oplata...»: material'noe polozhenie shkol'nykh uchitelei v 1940–1960-kh gg. (na materialakh Iuzhnogo Urala) [“Equal salary for equal work”: financial position of teachers in 1940–1960s (on materials of Southern Urals)]. *Vestnik RUDN. Serii: Istoriia Rossii [RUDN Journal of Russian history]*, no. 2, pp. 105–119. (In Russian)
- Derkachev P. V. (2014) Mezhtseional'nye razlichiiia v reshenii zadachi povysheniia zarabotnoi platy pedagogicheskikh rabotnikov [Cross-regional differences in solving the teacher pay rise problem]. *Voprosy obrazovaniia [Educational Studies Moscow]*, no. 4, pp. 128–147. (In Russian)
- Dolton P. J. (1990) The economics of UK teacher supply: the graduate's Decision. *The Economic Journal*, vol. 100, no. 400, pp. 91–104.
- Erokhina E. P. (2016) «Rabota uchitelia trudna i pochetna»: uroven' nagruzki i oplata truda sovet'skogo uchitelia v 1930-e gg. (po materialam Mordovii) [“School teachers's work is difficult and highly regarded”: workload and wage level of a Soviet teacher in the 1930s (based on materials of Mordovia)]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo [Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod]*, no. 5, pp. 18–22. (In Russian)
- Figlio D. N. (1997) Teacher salaries and teacher quality. *Economics Letters*, vol. 55, no. 2, pp. 267–271.
- Gimpel'son V. E., Oshchepkov G. S. (2005) Rynok truda i dinamika zaniatosti v sektore obrazovatel'nykh uslug [Labor market and employment dynamics in the education sector]. *Voprosy obrazovaniia [Educational Studies Moscow]*, no. 4, pp. 81–105. (In Russian)
- Goliashev A. V., Grigor'ev L. M. (2014) *Tipy rossiiskikh regionov: ustoiichivost' i sdvigi v 2003–2013 godakh [Types of Russian regions: stability and shifts in 2003–2013]*. Moscow, Analiticheskii tsentr pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii. (In Russian)
- Hanushek E. A., Kain J. F., Rivkin S. G. (1999). Do higher salaries buy better teachers? *NBER Working Paper 7082. National Bureau of Economic Research*. Cambridge, MA.

- Karasev O.I., Karaseva L.A., A.A. (2016) Metodologicheskie problemy ischisleniia valovogo regional'nogo produkta v Rossii [Methodological problems of estimating gross regional product in Russia]. *Voprosy statistiki* [Voprosy Statistiki], no. 4, pp. 23–34. (In Russian)
- Kliachko T.L. (ed.) (2018) Monitoring effektivnosti shkoly. Chto izmenilos' v rabote uchitelia za poslednie gody (2014–2017 gg.) [School effectiveness monitoring. What have changed during last years (2014–2017)]. Moscow, RANKhiGS. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2018-04/24-04-2018-3-monitoring-shkola.pdf> (accessed: 09.09.2018). (In Russian)
- Kliachko T.L., Avraamova E.M., Loginov D.M. (2015) Zavisimost' effektivnoi deiatel'nosti ot material'nykh stimulov [The dependence of the effective activity from financial incentives]. *Ekonomika obrazovaniia* [Economics of Education], no. 2, pp. 63–73. (In Russian)
- Lendon D., Beird R. (2004) Monopsoniia na rynke truda prepodavatelei v SShA [Monopsony in the market for public school teachers]. *Voprosy obrazovaniia* [Educational Studies Moscow], no. 1, pp. 90–99. (In Russian)
- Litvintseva G.P., Stukalenko E.A., Voronkova O.V. (2010) Otsenka neravenstva ofitsial'nykh i skrytykh dokhodov naseleniia s uchetom pokupatel'noi sposobnosti rublia v regionakh Rossii [Estimating the inequality of legal and latent incomes with regard to the purchasing power of rouble in the Russian regions]. *Ekonomika regiona* [Economy of Region], no. 4, pp. 7–16. (In Russian)
- Novakovskaia O.A., Shadrina N.M. (2014) Sushchnost' i kharakteristika sushchestvuiushchikh sistem oplaty truda v obshcheobrazovatel'nykh organizatsiakh [Characteristics of existing salary systems in general education organizations]. *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki* [Humanities, Social-Economic and Social Sciences], no. 10–2, pp. 143–147. (In Russian)
- Potashnik M.M., Solozhin A.V. (2012) Ne khlebom edinyim [Not by bread alone]. *Narodnoe obrazovanie* [Narodnoe obrazovanie], no. 10, pp. 106–111. (In Russian)
- Rodina N.V., Novikov A.V. (2014) Zarabotnaia plata pedagogicheskikh rabotnikov obshchego i doshkol'nogo obrazovaniia i ee pokupatel'naia sposobnost' v sub'ektakh rossiiskoi Federatsii [Salary of teaching employees in general and preschool education and its purchasing power in the regions of Russia]. *Tendentsii razvitiia obrazovaniia: chto takoe effektivnaia shkola i effektivnyi detskiy sad* [Tendencies of education development: what is it effective school and effective kindergarten]. Moscow, Delo Publ., pp. 286–296. (In Russian)
- Stinebrickner T.R. (2001) A dynamic model of teacher labor supply. *Journal of Labor Economics*, 2001, vol. 19, no. 1, pp. 196–230.
- Tatochenko I.M., Tatochenko A.L., Ozdarbiev R.G. (2017) O razrabotke metodiki kolichestvennoi otsenki rezul'tatov vypolneniia sub'ektami Federatsii polozenii «maiskikh ukazov» Prezidenta RF, kasaiushchikhsia oplaty truda pedagogicheskikh rabotnikov obshchego obrazovaniia [On the development of a methodology for quantifying the results of the implementation by the subjects of the Federation of the provisions of the “May decrees” of the President of the Russian Federation concerning the remuneration of teachers of general education]. *Elektronnyi nauchnyi zhurnal* [The Electronic Scientific Journal], no. 1–2, pp. 167–177. (In Russian)
- Tipenko N.G. (2011) Novye sistemy oplaty truda v shkolakh: osobennosti vvedeniia i pervye itogi [New school teacher remuneration systems: specifics of introduction and first outcomes]. *Uroven' zhizni naseleniia regionov Rossii* [Standards of Living of the Population of Russia], no. 2, pp. 31–41. (In Russian)
- Tipenko N.G. (2014) Zarabotnaia plata v obshchem obrazovanii v 2013 g.: mezhtsegiional'nyi analiz, tendentsii i perspektivy [2013 salaries in general education: cross-regional analysis, Trends and Outlooks]. *Voprosy obrazovaniia* [Educational Studies Moscow], no. 4, pp. 148–168. (In Russian)
- Zubkov I.V. (2006) Uchitelia srednikh i nachal'nykh shkol v kontse XIX — nachale XX v. [The teachers of primary and secondary school in the end of the 19th — beginning 20th centuries]. *Vestnik RUDN. Seriya: Istoriiia Rossii* [RUDN Journal of Russian history], no. 3, pp. 95–99. (In Russian)

Received: September 3, 2018

Accepted: December 17, 2018

Author's information:

Arseniy L. Sinita — PhD in Economics; sinita@econ.msu.ru