

УДК 332.1

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ И РЫНОК ТРУДА УЧИТЕЛЕЙ

Петухов Н. А., Нижегородцев Р. М.

*Институт проблем управления им. В. А. Трапезникова РАН, Москва, Российская Федерация
E-mail: МТЕК-01@mail.ru*

Анализируется национальный проект «Образование» и различные государственные и региональные программы, нацеленные на развитие общего образования. На примере областей Центрального Федерального округа прогнозируется возникающая потребность в учителях для реализации данных программ.

Ключевые слова: национальный проект «Образование», государственная программа «Земский учитель», региональная программа «Современная школа», потребность в учителях.

ВВЕДЕНИЕ

Целью различных государственных программ является решение возникающих проблем в различных регионах, разработка и финансирование мероприятий, направленных на достижение определенных показателей, требующих поддержки государства, и решаемые проблемы могут быть касаться различных сфер жизни и деятельности населения, предприятий, государства. В рамках реализации таких программ государство разрабатывает и внедряет мероприятия, нацеленные на развитие территорий, отраслей, предприятий, проведение научных исследований, развитие образования, здравоохранения, стимулирование занятости, проведение природоохранных, экологических и других мероприятий и решение соответствующих проблем.

Различные государственные проекты могут касаться решения различных задач в области деятельности предприятий и отраслей, социальных вопросов, улучшения качества жизни и других аспектов, в том числе образования. Помимо различных программ, непосредственно нацеленных на развитие образования, некоторые другие государственные программы могут косвенно оказывать влияние на развитие общеобразовательных организаций. Так, например, различные программы, нацеленные на улучшение демографической ситуации («Материнский капитал» и т. п.), могут привести к увеличению численности потенциальных учеников; программы, нацеленные на развитие территорий, строительство крупных и стратегически важных объектов, могут привести к миграции в определенные регионы не только трудоспособного населения, но и детей, для которых будет необходимо получение общего образования. Данные Росстата [1, 2] позволяют отслеживать и отчасти прогнозировать миграционные тенденции такого рода.

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

Одной из программ развития образования, точнее, привлечения учителей в сельские школы, является программа «Земский учитель» [8], целью которой является привлечение учителей в малые населенные пункты, испытывающие недостаток

учителей, а также в сельскую местность. Основными условиями участия в такой программе являются:

- работа в сельском населенном пункте с численностью жителей не более 50 тысяч человек;
- возраст претендента (не более 55 лет, но в некоторых регионах возраст должен быть несколько ниже – не старше 35 лет);
- соответствие претендента предъявляемым квалификационным требованиям;
- минимальный срок трудового контракта – 5 лет.

Также в зависимости от региона к претенденту могут предъявляться дополнительные требования – стаж, минимальная нагрузка, проживание в другом регионе и т. п. Для привлечения учителей по данной программе предусмотрена единовременная стимулирующая выплата в размере одного миллиона рублей (в регионах Дальневосточного Федерального округа – два миллиона рублей). Полученную выплату можно направить на приобретение жилья, автомобиля, личные нужды, но необходимым условием является минимальный срок трудоустройства – не менее 5 лет; в случае досрочного расторжения стимулирующая выплата подлежит возврату в бюджет.

Реализация государственной программы «Земский учитель», с одной стороны, стимулирует приток учителей в малые города и сельские населенные пункты, но вместе с тем, возникают определенные проблемы в реализации данной программы:

- стимулирующая выплата и льготы представляются в первый год после прохождения конкурсного отбора, и в последующем никаких льгот не предусмотрено;
- при малой заработной плате в сельской местности стимулирующая выплата в расчете на пять лет – минимальный срок договора – в реальности дает ежемесячную прибавку приблизительно в 16667 рублей, что сопоставимо со средним уровнем заработных плат на селе;
- предоставление жилья прошедшим конкурсный отбор не регламентируется государственной программой «Земский учитель», и не в каждом случае возможно обеспечение жильем прибывающего учителя;
- при приобретении жилья на селе за счет компенсационной выплаты возможно проживание в период работы, но после окончания трудового договора и нежелании его продления могут возникать трудности при продаже данного жилья вследствие его обесценивания или падения спроса на жилье в сельской местности;
- более слабое развитие инфраструктуры на селе по сравнению с городом является препятствием при принятии решения об участии в такой программе.

Финансирование государственной программы «Земский учитель» осуществляется из федерального бюджета на основании решения местной администрации в соответствии с соглашением с Министерством просвещения и договором с общеобразовательным учреждением. По состоянию на июнь 2021 года, по областям Центрального Федерального округа по программе «Земский учитель» число вакансий составляло:

- в Белгородской области – 8 вакансий;
- в Брянской области – 8 вакансий;

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ И РЫНОК ТРУДА УЧИТЕЛЕЙ

- во Владимирской области – 7 вакансий;
- в Воронежской области – 3 вакансий;
- в Ивановской области – нет вакансий;
- в Калужской области – нет вакансий;
- в Костромской области – 69 вакансий;
- в Курской области – 6 вакансий;
- в Липецкой области – 1 вакансия;
- в Московской области – 33 вакансии;
- в Орловской области – 13 вакансий;
- в Рязанской области – нет вакансий;
- в Смоленской области – нет вакансий;
- в Тамбовской области – 3 вакансии;
- в Тверской области – 117 вакансий;
- в Тульской области – 19 вакансий;
- в Ярославской области – 13 вакансий;
- в г. Москва – нет данных.

По отношению к общей численности учителей в областях Центрального Федерального округа число вакансий в среднем не превышает 0,1 % от общей численности учителей в регионе; наибольшее значение – только в Тверской и Костромской областях – вакансии по программе составили порядка 1,3–1,4 % от общей численности учителей соответствующих областей.

На сегодняшний день потребность в учителях намного выше, чем число вакансий по государственной программе «Земский учитель», и в областях Центрального Федерального округа данная потребность также различается в силу особенностей регионов [4]. Так, например, по состоянию на лето 2021 года в Белгородской области были открыты 114 вакансий учителей, в том числе 40 – в сельские школы; в Калужской области из 463 вакансий общеобразовательных организаций – 333 вакансии учителей (в сельские школы – 100 учителей); в Курской области требовалось 213 учителей, из них в сельские школы – 101); в Смоленской области из 648 вакансий общеобразовательных организаций 475 пришлось на учителей, в том числе в сельские школы – 221; в Тамбовской области – требуется 156 учителей.

В различных областях требуются учителя различной направленности – как учителя начальных классов, так и учителя–предметники. В отличие от общего числа вакансий учителей по программе «Земский учитель» реальная потребность в учителях намного выше и в зависимости от области составляет порядка 3–5 % от общей численности учителей региона.

Государственная программа «Земский учитель» является частью национального проекта «Образование», который имеет целью обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций; действие национального проекта рассчитано на 2019–2024 гг.

В ходе реализации национального проекта «Образование» планируется решение различных задач, касающихся организации и развития образования [5–7]. Среди них можно выделить задачи, которые непосредственно связаны с педагогическим составом и направлены на решение вопросов подготовки и повышения квалификации учителей, организации образовательного процесса, особенно в сельской местности. Согласно национальному проекту «Образование», в ближайшие годы планируется:

- ликвидировать обучение в третью смену;
- создать 24,5 тыс. новых мест в сельских школах и школах, расположенных в поселках городского типа;
- создать 230 тыс. новых мест в общеобразовательных организациях;
- построить и ввести в эксплуатацию 25 новых школ;
- ввести национальную систему учительского роста педагогических работников;
- вовлечение большинства молодых учителей в различные формы поддержки и сопровождения в первые три года работы;
- прохождение не менее 10 % педагогических работников независимой оценки профессиональной квалификации;
- повышение профессионального мастерства 50 % педагогических работников в форме непрерывного образования;
- почти для миллиона сельских детей не менее чем в 7000 общеобразовательных организаций будет обновлена материально-техническая база для занятий физической культурой и спортом;
- будет построено 245 детских технопарков «Кванториум» и 340 мобильных технопарков для сельских детей;
- в 16 тысячах сельских школ будет создана материально-техническая база для реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ цифрового, естественнонаучного, технического и гуманитарного профилей;
- будет внедрена система мониторинга трудоустройства выпускников вузов с учетом качества подготовки выпускников.

В рамках национального проекта «Образование» действуют различные региональные проекты, которые связаны с основными целевыми показателями национального проекта «Образование». Среди таких проектов в регионах Центрального Федерального округа можно выделить:

- региональные проекты «Современная школа», целью которых является вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран по качеству образования, включая содержание и технологии преподавания общеобразовательных программ;
- региональные проекты «Учитель будущего», целью которых является вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран по качеству общего образования к 2024 году путем внедрения национальной системы профессионального роста педагогических работников;
- региональные проекты «Молодые профессионалы», целью которых является модернизация профессионального образования, вхождение Российской Федерации к 2024 году в число 10 ведущих стран по присутствию организаций высшего образования в топ–500 глобальных рейтингов университетов.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ И РЫНОК ТРУДА УЧИТЕЛЕЙ

В отличие от областей Центрального Федерального округа в г. Москва действует государственная программа «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» [3], цели и задачи которой также соответствуют целям и задачам национального проекта «Образование».

В ходе реализации государственных программ в сфере образования решаются различные проблемы, но при прогнозировании численности учителей и, в частности, корректировки полученного прогноза вследствие реализации государственных программ, необходимо оценить изменение численности учителей из-за строительства и ввода в эксплуатацию новых школ, создания новых мест в школах и других предлагаемых госпрограммами мероприятий в будущем. С одной стороны, создание новых мест в общеобразовательных организациях должно потребовать дополнительного количества учителей. Но вместе с тем, есть определенные особенности:

- новые места могут создаваться не только в ходе строительства новых школ, но и в результате расширения уже действующих; создание дополнительных мест может быть продиктовано высокой нагрузкой на общеобразовательную организацию с целью уменьшения количества смен обучения, и при организации обучения в одну смену могут потребоваться дополнительные учителя;

- создание большого количества дополнительных рабочих мест в школах с низкой загруженностью (особенно в сельской местности) маловероятно и может быть продиктовано необходимостью в них в условиях дефицита кадров;

- созданные дополнительные места могут потребовать меньше учителей, чем при открытии нового учебного заведения в случае неполной загрузки уже работающих учителей; но при открытии различных дополнительных занятий, кружков, секций и т. п., которые планируется создавать в рамках национального проекта «Образование», в той или иной мере возникает косвенная потребность в учителях.

Дополнительная потребность в учителях может быть выражена в зависимости от средней нагрузки на одного учителя и числа планируемых новых мест, создаваемых согласно региональным проектам «Современная школа» в сельских населенных пунктах и поселках городского типа. В реальных условиях требуемая численность учителей может быть меньше, но с учетом того, что реализация государственных программ будет затрагивать и городские школы, в которых ситуация с педагогическими кадрами несколько лучше, можно считать, что потребность в учителях, возникающая при реализации государственных программ, будет зависеть от числа дополнительных мест и нагрузки на учителей. Число планируемых к созданию новых мест в общеобразовательных школах на селе и в поселках городского типа в областях Центрального Федерального округа в 2019–2025 гг. даны в табл. 1. Фактические данные по регионам взяты с сайтов соответствующих департаментов образования [9–27].

Таблица 1. Создание новых мест в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа согласно региональным программам «Современная школа» в областях Центрального Федерального округа в 2019–2025 гг.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Белгородская область	0	0	200	200	200	200
Брянская область	600	1225	131	1225	0	0
Владимирская область	0	132	132	132	282	282
Воронежская область	0	0	0	248	0	0
Ивановская область	700	150	200	550	0	0
Калужская область	0	0	0	70	70	70
Костромская область	0	0	0	180	180	180
Курская область	100	240	250	408	0	860
Липецкая область	0	0	100	0	0	0
Московская область	275	500	2654	2450	0	0
Орловская область	0	0	90	0	0	0
Рязанская область	182	132	0	0	120	0
Смоленская область	575	1675	0	0	0	0
Тамбовская область	0	0	250	0	0	0
Тверская область	0	0	0	0	100	100
Тульская область	0	0	0	0	50	50
Ярославская область	0	0	0	140	0	0
г. Москва	14230	15600	11600	–	–	–

Для определения потребности в учителях, возникающей при создании новых мест в общеобразовательных учреждениях, необходимо рассчитать нагрузку на учителя – численность обучающихся в общеобразовательных организациях, приходящихся на одного учителя. Данное соотношение имеет тенденцию к ежегодному увеличению, и для расчета прогнозного значения нагрузки учителей в 2020–2023 гг. рассчитывается среднее увеличение за последние три года; в зависимости от региона, исходя из реального значения в 2019 году, производится расчет прогнозной нагрузки на учителя в планируемом периоде. Необходимо иметь в виду, что в реальных условиях может существовать проблема неполной занятости у учителей, и в случае создания дополнительных мест такой учитель может вести дополнительные занятия.

На сегодняшний день средняя нагрузка на одного учителя в областях Центрального Федерального округа составляет порядка 10–20 обучающихся, и полученная потребность в учителях, возникающая из-за создания новых мест в общеобразовательных организациях, в большинстве областей составит не более 40 учителей в год за исключением Брянской области (потребность в отдельные годы превышает 85 учителей), Московской области (потребность в отдельные годы превышает 130 учителей) и г. Москва (табл. 2).

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ И РЫНОК ТРУДА УЧИТЕЛЕЙ

Таблица 2. Требуемая численность учителей в рамках реализации региональных программ по созданию новых мест в общеобразовательных организациях исходя из прогнозной нагрузки на одного учителя в областях Центрального Федерального округа в 2020–2023 гг.

	Прогнозное отношение численности обучающихся, приходящихся на одного учителя, человек				Планируемое число создаваемых новых мест в общеобразовательных организациях, единиц				Потребность в учителях, человек			
	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Белгородская область	14,12	14,47	14,82	15,19	0	200	200	200	0	13,8	13,5	13,2
Брянская область	13,62	13,95	14,29	14,64	1225	131	1225	0	89,9	9,4	85,7	0
Владимирская область	17,81	18,15	18,49	18,84	132	132	132	282	7,4	7,3	7,1	15,0
Воронежская область	15,14	15,69	16,26	16,85	0	0	248	0	0	0	15,3	0
Ивановская область	18,16	18,62	19,08	19,56	150	200	550	0	8,3	10,7	28,8	0
Калужская область	15,82	16,25	16,70	17,15	0	0	70	70	0	0	4,2	4,1
Костромская область	15,32	15,86	16,43	17,01	0	0	180	180	0	0	11,0	10,6
Курская область	10,25	10,38	10,51	10,64	240	250	408	0	23,4	24,1	38,8	0
Липецкая область	15,26	15,71	16,17	16,65	0	100	0	0	0	6,4	0	0
Московская область	18,29	18,56	18,83	19,11	500	2654	2450	0	27,3	143,0	130,1	0
Орловская область	11,55	11,85	12,16	12,47	0	90	0	0	0	7,6	0	0
Рязанская область	14,41	14,78	15,15	15,54	132	0	0	120	9,2	0	0	7,7
Смоленская область	14,24	14,94	15,68	16,45	1675	0	0	0	117,6	0	0	0
Тамбовская область	12,25	12,43	12,62	12,81	0	250	0	0	0	20,1	0	0
Тверская область	15,36	15,76	16,18	16,60	0	0	0	100	0	0	0	6,0
Тульская область	13,94	14,15	14,37	14,59	0	0	0	50	0	0	0	3,4
Ярославская область	16,20	16,77	17,36	17,96	0	0	140	0	0	0	8,1	0
г. Москва	17,50	18,05	18,61	19,19	15600	11600	-	-	891,4	642,7	-	-

В г. Москва в 2020 и 2021 гг. потребность в учителях превышает 600 человек; но в отличие от других областей Центрального Федерального округа (в них действуют региональные программы «Современная школа»), в г. Москва действует программа «Столичное образование», рассчитанная на краткосрочный период, и плановые показатели на 2019–2021 гг. составляют порядка 11600–15600 новых мест в общеобразовательных организациях; а в дальнейшем, плановые показатели на 2022–2023 гг. будут приниматься зависимости от текущей ситуации.

Уточнение в прогнозе численности учителей, учитывающее создание новых мест в общеобразовательных организациях, будет представлять собой дополнительную ежегодную численность учителей, которая будет рассчитываться нарастающим итогом, т. к. созданные дополнительные места и, соответственно, возникшая потребность в учителях будут существовать и в следующие годы после создания таких мест. То есть, если, например, в 2020 году было создано определенное количество новых мест в школах и для работы на них требуется, например, 10 учителей, то прогноз численности учителей необходимо увеличить на десять человек, но т. к. данные места, созданные в 2020 году, будут существовать и в дальнейшем, в 2021–2023 гг., то и в следующие годы прогноз необходимо увеличивать на данную численность учителей и, если будут вводиться еще новые места в школах, добавлять еще учителей. Так как для г. Москва программа «Столичное образование» охватывает только ближайший период – 2020–2021 гг., и с учетом того, что существует тенденция к уменьшению численности учителей, то на период 2022–2023 гг. дополнительную потребность в учителях можно принять на среднем уровне 500 человек в год. Также полученная потребность в учителях из-за реализации

государственных и региональных программ округляется в большую сторону в целях избежания возможного дефицита учителей (табл. 3).

Таблица 3. Потребность в учителях вследствие реализации региональных программ «Современная школа» в областях Центрального Федерального округа в 2020–2023 гг. нарастающим итогом, человек.

	2020	2021	2022	2023
Белгородская область	0	14	28	42
Брянская область	90	100	186	186
Владимирская область	8	16	24	39
Воронежская область	0	0	16	16
Ивановская область	9	29	58	58
Калужская область	0	0	5	10
Костромская область	0	0	11	22
Курская область	24	49	88	88
Липецкая область	0	7	7	7
Московская область	28	171	302	302
Орловская область	0	8	8	8
Рязанская область	10	10	10	18
Смоленская область	118	118	118	118
Тамбовская область	0	21	21	21
Тверская область	0	0	0	6
Тульская область	0	0	0	4
Ярославская область	0	0	9	0
г. Москва*	892	1535	2035**	2535**

* применяются данные по программе «Столичное образование»;

** данные на 2022-2023 гг. исходя из тенденций предыдущих периодов принимаются равными минимально вероятному значению 500 учителей в год.

Для корректировки прогноза численности учителей итоговая поправка, учитывающая влияние различных государственных и региональных программ, будет учитывать дополнительную потребность в учителях вследствие создания новых мест в общеобразовательных организациях, а потребностью в учителях, возникающей в результате реализации программы «Земский учитель», можно пренебречь, т. к. в большинстве случаев привлечение учителей по данной программе составляет менее 0,1 % от общей численности учителей при текущей потребности в 3–5 % в областях Центрального Федерального округа.

Необходимо иметь в виду, что корректировка прогнозной численности учителей в регионе вследствие реализации государственных программ не учитывает потребности в учителях, возникающей из-за текучести кадров. Также привлечение кадров в различные области в ходе реализации государственных программ влияет на миграционную привлекательность территорий и на рынок труда учителей и рынок труда в целом [28].

ВЫВОДЫ

Таким образом, прогноз численности учителей может строиться исходя из ретроспективного анализа и сложившихся тенденций, а также по другим моделям, учитывающим различные факторы, и может не учитывать влияние различных государственных программ. В данном случае возникает необходимость в корректировке прогноза и внесении поправок, учитывающих реализацию различных государственных и региональных программ, в ходе которых может возникать дополнительная потребность в кадрах.

Необходимо иметь в виду, что с течением времени может измениться степень влияния того или иного фактора на рынок труда, а также могут возникнуть другие факторы, которые невозможно предусмотреть и оценить степень их влияния на показатели в процессе прогнозирования. В этом случае с течением времени нужно вносить соответствующие коррективы, учитывающие современное состояние и текущие изменения на рынке труда.

Список литературы

1. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020: Стат. сб. / Росстат. М., 2020. 1242 с.
2. Российский статистический ежегодник. 2020: Стат.сб. / Росстат. М., 2020. 700 с.
3. Постановление Правительства Москвы № 450–ПП «Об утверждении государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» от 27 сентября 2011 года.
4. Петухов Н. А., Нижегородцев Р. М. Межрегиональная дифференциация образовательных систем на рубеже цифровых трансформаций: векторы, тенденции, альтернативы. М.: ТОРУС ПРЕСС, 2019. 432 с.
5. Сайт национальных проектов, проект «Образование». [Электронный ресурс]. URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/obrazovanie>
6. Национальный проект «Образование». [Электронный ресурс]. URL: <https://projectobrazovanie.ru/>
7. Министерство просвещения, национальный проект «Образование». [Электронный ресурс]. URL: <https://edu.gov.ru/national-project>
8. Сайт госпрограммы «Земский учитель». [Электронный ресурс]. URL: <https://zemteacher.apkpro.ru/>
9. Официальный сайт департамента образования Белгородской области [Электронный ресурс]. URL: <http://образование31.рф/>.
10. Департамент образования и науки Брянской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.edu.debryansk.ru/>.
11. Департамент образования Владимирской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://департамент.образование33.рф/>
12. Департамент образования, науки и молодежной политики Воронежской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://edu.govvrn.ru/>
13. Департамент образования Ивановской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iv-edu.ru/>
14. Министерство образования и науки Калужской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://admoblkaluga.ru/sub/education/>
15. Департамент образования и науки Костромской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.koipkro.kostroma.ru/>
16. Портал государственных органов Костромской области, раздел проектов по образованию. [Электронный ресурс]. URL: <http://old.adm44.ru/RSI/education/>
17. Комитет образования и науки Курской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://комобр46.ru/>
18. Управление образования и науки Липецкой области. [Электронный ресурс]. URL: <http://deptno.lipetsk.ru/>.

19. Министерство образования Московской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://mo.mosreg.ru/>
20. Департамент образования Орловской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://orel-region.ru/index.php?head=6&op=1&part=73&unit=5>
21. Министерство образования и молодежной политики Рязанской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://minobr.ryazangov.ru/>
22. Департамент Смоленской области по образованию и науке. [Электронный ресурс]. URL: <http://edu67.ru/>
23. Управление образования и науки Тамбовской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://obraz.tmbreg.ru/>
24. Министерство образования Тверской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://минобр.тверскаяобласть.рф/>
25. Министерство образования Тульской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://education.tularegion.ru/>
26. Департамент образования Ярославской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.yarregion.ru/depts/dobr/default.aspx>
27. Департамент образования и науки города Москвы. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/donm/>
28. Нижегородцев Р. М., Петухов Н. А. Подходы к прогнозированию спроса на региональных рынках труда // Управление инновациями – 2020: Материалы международной научно-практической конференции/ Под ред. Р. М. Нижегородцева, Н. П. Горидько. Новочеркасск: ЮРГПУ (НПИ), 2020. С. 129–137.

Статья поступила в редакцию 21.11.2022