

УДК 338.46(470)

ББК 65.495(2Рос)

© Калашников К.Н., Шаров В.В.

НОВАЯ СИСТЕМА ОПЛАТЫ ТРУДА УЧИТЕЛЕЙ: РАБОТАЕТ ЛИ МЕХАНИЗМ СТИМУЛИРОВАНИЯ?



КАЛАШНИКОВ КОНСТАНТИН НИКОЛАЕВИЧ

кандидат экономических наук,
научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук
E-mail: konstantino-84@mail.ru



ШАРОВ ВЛАДИМИР ВАСИЛЬЕВИЧ

директор
Автономная некоммерческая организация дополнительного профессионального
образования и по оказанию услуг в сфере охраны труда «Учебно-методический центр
Вологодской областной Федерации профсоюзов «Профэксперт»
E-mail: faket1973@mail.ru

Одной из самых сложных проблем в деятельности любой организации является построение системы стимулирования персонала в тесной связи с вкладом работников в коллективный результат труда. Для социальной сферы эта проблема дополнительно актуализируется, поскольку результаты ее деятельности имеют широкое общественное значение, при этом сами возможности разработки адекватных критериев для оценки эффективности весьма ограничены. В статье формулируются ключевые проблемы как оценки эффективности деятельности сотрудников, так и распределения стимулирующих выплат. Среди них – проблемы идентификации вклада работника в коллективную деятельность, сложность формализации интеллектуального труда и оценки эффективности низкоспецифичной деятельности с большими объемами, к которой относится деятельность в сфере общего образования. Авторы рассматривают проблемы оценки эффективности работников и формирования стимулирующих фондов оплаты труда на примерах из практики российского образования и материалов социологического исследования мнений учителей Вологодской и Московской областей об итогах реформ. В статье показаны примеры того, что помимо указанных сложностей оценки эффективности персонала встречаются и сопутствующие, которые связаны с условиями ее применения. Рассмотрен случай, когда коллапс системы стимулирования педагогов произошел не из-за несовершенства самой системы оплаты труда и необъективности методик их оценки, а по причине сокращения финансирования образования. Следовательно, важной пробле-

мой в стимулировании работников социальной сферы, в частности сферы образования, становится разделение практики стимулирования и средств для ее наполнения, что нехарактерно для коммерческого сектора, где существует жесткая связь между прибылью организаций и возможностями для формирования стимулирующих надбавок.

Оценка эффективности труда педагогов, интеллектуальный труд, стимулирующие выплаты, социальная сфера, общее образование, социологический опрос.

Социальная сфера, в отличие от бизнеса, всегда воспринималась как «расходная статья» государственного бюджета, на которую отпускаются средства, но она не производит никаких благ, отсюда и заработная плата врачей, учителей, социальных работников была строго фиксированной. Работники имели право лишь на ряд дополнительных выплат – за стаж, категорию, вредность работы и пр. Сегодня мы понимаем, что в социальной сфере производятся не менее значимые, чем материальные ценности, нематериальные блага, а работа в образовании и здравоохранении требует очень высокой квалификации. Кроме того, на общественный сектор приходится все большая доля рабочих мест [3]. Не случайно критике подвергается традиционный «остаточный» принцип финансирования отраслей социальной сферы, а сотрудники требуют пересмотра размера их заработной платы, который, по общему мнению, должен быть никак не меньше и даже выше, чем уровень доходов в среднем по экономике.

Однако государственные власти не готовы пойти на повышение заработной платы врачей, педагогов, работников культуры без увеличения производительности труда и качества работы с их стороны и, что тоже важно, без проведения оптимизационных мероприятий. Весьма красноречивое свидетельство тому – Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», где подчеркивается необходимость принять «программу поэтапного совершенствования системы оплаты труда работников

бюджетного сектора экономики, обусловив повышение оплаты труда достижением конкретных показателей качества и количества оказываемых услуг...»

В процессе анализа реформ общего образования, предпринятых в 2000-е гг. в США и России, нам сложно игнорировать впечатление, что правительства обеих стран, ставя сходные и благородные цели, в действительности совершили одинаковые методологические ошибки. Прежде всего, речь идет о стремлении повысить эффективность школьного образования посредством внедрения формализованных критериев качества учебного процесса. Учитывая имеющиеся данные и экспертные мнения, мы можем утверждать, что ни в России, ни в США учителя не выражают удовлетворенности итогами реформ. Так, в США введенная система стандартизованного тестирования встретила яростный протест учителей и директоров школ, а также местного населения [12; 14]. Доводы против реформы касаются прежде всего обманчивости связанных с ней ожиданий. Придание экзаменам главенствующей роли в аттестации школ и в соответствии с этим осуществление их финансирования оборачивается, во-первых, расцветом подтасовок в тестах, а во-вторых, снижением требований к ученикам: вместо того чтобы воспитывать у них умение самостоятельно мыслить и быть готовыми к поступлению в колледжи, большинство школ превратятся в «машины по подготовке к экзаменам» [10].

С необходимостью разработки и применения системы количественных показателей, которые бы удачно отражали результа-

ты деятельности работников, столкнулась и бюджетная сфера России. В конце 2000-х гг. начался переход на новую систему оплаты труда, ориентированной специалистов на достижение высоких результатов и показателей эффективности. При переходе на новые принципы начисления заработной платы реформаторы рисовали радужные перспективы перед работниками бюджетной сферы вообще и учителями в частности: например, утверждалось, что новые принципы оплаты труда позволят им «зарабатывать» и уровень их дохода будет зависеть исключительно от усилий, предпринятых ими самими.

Кажется, сложно спорить с тем, что количественные показатели, характеризующие профессиональные качества работников, в том числе и степень достижения результатов деятельности, разрабатываются и измеряются с благородной целью – построить систему обратной связи. В итоге она должна обеспечить механизм корректировки и развития: выявление недостатков позволяет проводить работу по их нивелированию и устранению. Однако ситуация с оплатой труда в образовании, сложившаяся на сегодняшний день, свидетельствует, что итоги предпринятых преобразований, мягко говоря, скромные. Учителя по-прежнему выражают неудовлетворенность уровнем заработной платы и считают ее несправедливой¹. Согласно результатам социологических опро-

¹ Об отношении органов власти к работе педагогов и оплате их труда свидетельствуют время от времени появляющиеся в СМИ информационные материалы. Приведем только один пример. Министр образования Республики Тыва в 2016 году положительно оценила итоги преобразований в отрасли, заявив, что оклад молодого учителя увеличился с 3967 до 5300 руб., что, по ее словам, позволило привлечь в школы молодых специалистов. «Стажисты», сказала министр, имеют еще более высокий оклад – 5600 рублей (Источник: Официальный портал Республики Тыва [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://rtyuva.ru/press_center/news/education/23128).

сов, проведенных в Вологодской области в 2015 году и опубликованных в монографии «Учителя и реформы: региональный аспект», 44% опрошенных педагогов считают оплату своего труда скорее несправедливой и 21% – абсолютно несправедливой с учетом их трудового вклада, а почти 60% уверены, что существующий размер заработной платы не побуждает их эффективно работать². Мнения педагогов о введении новой системы оплаты труда сложились с перевесом в сторону негативных суждений: в 2015 году 31% учителей оценили ее результаты положительно, тогда как 45% – отрицательно (в 2011 году – 19 и 63% соответственно). И это – на фоне общего роста доходов: если в 2011 году увеличение оплаты труда отмечали 31% педагогов, то в 2015 году их доля возросла до 49% [6]. Говорит ли это о том, что стимулирующий механизм НСОТ педагогов работает не в той мере, в какой изначально предполагалось?

Можно выделить целый ряд факторов, помешавших реализовать эту, казалось бы, теоретически верную инициативу. Одни из них носят сугубо объективный характер и связаны со сложностями оценки эффективности интеллектуального труда, к которому относится и труд педагога, другие же, и их роль, как будет показано ниже, стала решающей в неудачах на пути реализации НСОТ в России, исключительно субъективны и связаны с экономической конъюнктурой. Обсуждению роли этих факторов и посвящена данная статья.

Прежде всего, остановимся на объективных факторах, препятствиях адекватной оценке эффективности труда педагогов и, соответственно, формированию стимулирующих выплат. Вообще, оценка

² Данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия педагогов общеобразовательных школ Вологодской области, ИСЭРТ РАН (2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 457 чел.).

деятельности работников может иметь всего две цели. Первая – установить соответствие работника занимаемой или искомой должности, вторая – выявить его производительность труда, чтобы рассчитать размер вознаграждения за выполненную работу, что важно в создании зрелой организационной культуры и для эффективной деятельности организации. «Если вознаграждения будут носить случайный характер, – пишут А. Алчан и Г. Демсец, – без какой-либо связи с производительными усилиями, организация не обеспечит стимулов к производительным усилиям; если же вознаграждение будет отрицательно связано с производительностью, организация будет подвержена саботажу» [1]. Кажется, выход из этой ситуации очевиден – разработать понятные и одобряемые всеми сторонами трудовых отношений критерии эффективности и производительности труда. Однако выясняется, что оценить вклад работника в деятельность организации, ее итоговый продукт, который она поставляет внешней среде, временами практически невозможно.

Первая и главная проблема состоит в сложности оценки вклада отдельных работников в результат коллективного труда, особенно если речь идет не о физическом труде, а об интеллектуальном, описанной американскими экономистами А. Алчаном и Г. Демсецем в работе «Производство, стоимость информации и экономическая организация». Именно в том, что фирма благодаря потоку информации, направленному к нанимателю, который является центральным контрактным агентом в коллективном производственном процессе, «приобретает черты эффективного рынка информации о производительных характеристиках большого набора специфических ресурсов», состоит ее главное преимущество по сравнению со стихийным рынком. Однако исходя из того, что в фирме установление

связи между производительностью и вознаграждением происходит более эффективно, чем в условиях свободного рынка, все-таки эти проблемы остаются [1].

Вторая проблема исходит из различий в характере физического и интеллектуального труда. Когда Э. Мейо и М.П. Фоллетт проводили Хоторнский эксперимент по выявлению факторов производительности труда сборщиц реле на фабрике «Вестерн Электрикс» или Ф.У. Тейлор описывал «переноску чугуна в болванках» в работе «Принципы научного менеджмента», они имели дело с физическим трудом, который в значительной степени регламентирован и потому количественно оценим, что облегчает как выявление факторов производительности труда, так и возможность оценки вклада работников в успехи организации [3; 11]. Впрочем, Michael J. Podgursky, Matthew G. Springer в работе «Teacher performance pay: a review», соглашаясь с аргументом «Nature of Teaching», согласно которому труд учителя принципиально отличается от любого другого, прежде всего, сложностью оценки результата, тем не менее предполагают, что разработка баз данных и систем учета в будущем помогут создать более надежные инструменты измерения стоимости труда учителя [15]. Однако нам трудно согласиться с подобной идеей, поскольку проблема отсутствия надежных данных для контроля и оценки эффективности труда учителя является лишь следствием фундаментальной специфики интеллектуального труда. Эффективность интеллектуального труда не поддается точной количественной оценке и, более того, сама необходимость такой оценки весьма сомнительна, поскольку, во-первых, для нее отсутствуют достаточные методические предпосылки и, во-вторых, мониторинг и строгая отчетность применимы и эффективны только для высокоспецифичных видов

деятельности, таких как фабрично-заводское производство. Стремление применить количественные оценки эффективности интеллектуального и управленческого труда с опорой на «тейлористский» подход не выдерживают никакой критики [2; 3; 4; 12].

Тем не менее методологическая ошибка, когда принципы управления эффективностью физического труда ложатся в основу решений для труда интеллектуального, распространена повсеместно. Подтверждением этого тезиса применительно к сфере образования стал комментарий, полученный нами у руководителя профсоюзной организации работников науки и образования Вологодской области С.В. Павлушковой: «Почему-то считается, что если учитель поведет не 18, а 36 часов, то есть возьмет 2 ставки, если ему в класс посадят не 20, а 40 детей, то производительность труда возрастет» (устное сообщение, январь 2016 года). Действительно, можно было бы понять стремление увеличить количество часов и детей в классе, если бы речь шла о росте заработной платы учителей, однако подобная оптимизация осуществляется исключительно в целях экономии средств.

Здесь будет уместно возразить: если нельзя регламентировать интеллектуальный труд, почему бы не оценивать эффективность сотрудников по результатам их деятельности? Действительно, в управлении социальной сферой и на государственной службе сегодня практически повсеместно установлен диктат количественных методов: разрабатываются показатели, которые более или чаще – менее успешно отражают качество и главное – результаты работы сотрудников. Врачи, педагоги, государственные служащие, работники культуры – все они оцениваются руководством организаций по ряду критериев. Огромную популярность в этой связи получила концепция «KPI». Однако

оценка результата интеллектуального труда крайне затруднительна.

Результаты интеллектуального труда – нематериальны, это услуги, помощь людям или идеи, они абстрактны, а потому любая их оценка будет в значительной степени условной. Эти виды деятельности характеризуются низкой специфичностью, низкой степенью драматичности упущений и нередко – большими объемами [5; 12; 17]. Так, практически невозможно сформулировать критерии эффективности школьного образования, первичной амбулаторно-поликлинической помощи или профориентационной работы. Ученик старших классов, получая на основе проведенной диагностики документ о своих склонностях к той или иной деятельности и профессии, никогда не сможет проверить, насколько они объективны.

В ранее опубликованной в журнале «Проблемы развития территории» статье «Оценка эффективности управления в общественном секторе: ограничения и непреодолимые сложности» мы уже касались этой темы, описывая сложности контроля в общественном секторе. Создание формальной институциональной системы, которая бы встраивала интересы представителей в интересы нанимателей, встречает наибольшие трудности применительно к низкоспецифичной деятельности с большими объемами. Начальное и среднее образование в государственных школах – самые яркие примеры такой деятельности [5]. «Продукт образовательной системы трудно измерить, оценить ответственность отдельного учителя практически невозможно, – пишет Ф. Фукуяма в книге «Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке». Гособразование включает в себя большой объем деятельности, которая еще как-то поддается учету в крупных городах, но почти бесконтрольна в

сельской местности. Даже в богатых благополучных странах, таких как Соединенные Штаты, очень трудно было выработать механизмы учета в этой сфере» [12].

Принимая во внимание ограниченность возможностей методического инструментария оценки эффективности труда даже в частном секторе и на промышленных предприятиях, которые строят свою деятельность, ориентируясь на получение конкретного результата – прибыли, нетрудно представить, с какими сложностями столкнутся представители государственной власти, стремящиеся создать систему оценки эффективности работников в социальной сфере, результаты деятельности которой абстрактны [7; 8; 9]. Кроме того, имеются риски того, что применение формализованных методик в оценке эффективности труда рано или поздно может превратиться, а практический опыт показывает, что это уже происходит, в бюрократическую рутину, и сотрудники будут работать на достижение формальных показателей, в том числе и с помощью ухищрений, манипуляций, «подгонки под ответ», наконец, приведения показателей в соответствие с требованиями вышестоящих структур. Ситуация осложняется тем, что количественные показатели чаще всего отражают не результаты основной деятельности, которую организация «предъявляет» внешней среде, клиентам и обществу, а лишь отдельные ее нюансы, косвенно влияющие на результат, а нередко и не имеющие к нему никакого отношения.

Возможности формирования стимулирующих надбавок, которые были бы адекватны затраченным работниками усилиям и достигнутым результатам, тесным образом связаны с возможностями контроля их деятельности. «В то время как относительно легко контролировать и руководить коллективом грузчиков, которые загружают фургон, поскольку

действия ресурсов очевидным образом связаны с результатом, гораздо сложнее контролировать и руководить адвокатом в процессе подготовки дела и в ходе судебного процесса», – пишут А. Алчан и Г. Демсец. И речь идет не столько о принципиальной невозможности осуществления этого контроля, сколько о «затратности» самой процедуры (экономисты-институционалисты используют термин «издержки измерения»): она потребует от контролера гораздо больше усилий, чем если бы он взялся за это дело и выполнил его сам. Далее авторы пишут: «В результате работники в сфере искусств и свободных профессий, такие как адвокаты, специалисты по рекламе, а также врачи получают относительно большую свободу действий в смысле индивидуального поведения» [1]. Но возможно ли оценить их усилия по результатам? Теоретически это вполне возможно, поскольку адвокат может выиграть дело, врач – вылечить пациентов, учитель – подготовить учеников к успешной сдаче экзаменов. Традиционно одним из главных аргументов критики оплаты труда педагогов в зависимости от производительности становится его угроза коллективному труду. Поскольку учителя работают в команде, логично предположить, что конкуренция в педагогическом коллективе и стремление учителей получить дополнительные денежные бонусы могут негативно сказаться на учебном процессе [15; 16]. Однако есть основания предположить, что проблема «коллективной продуктивности» в педагогическом труде выражена в малой степени. Например, педагог работает с классом только по своему предмету, и нет никаких препятствий оценить успеваемость учеников только в рамках его курса. Не случайно педагоги, согласно результатам социологических опросов, чаще (48% в Вологодской области и 52% в Московской области) не соглашаются

с тезисом, что лучше вознаграждать усилия всего коллектива, чем нескольких учителей (впрочем, 34 и 40% выразили согласие с этим утверждением), впрочем, разброс в значения положительных и отрицательных ответов не слишком широк [6]. Вместе с тем педагоги в значительной степени поддерживают утверждение, что индивидуальные результаты работы должны быть главным критерием для увеличения оплаты труда учителя (так считает 60% опрошенных учителей в Московской и Вологодской областях). Это свидетельствует о том, что учителя видят положительные стороны методических посылов новой системы оплаты труда.

В то же время переход на новые принципы организации оплаты труда проходил сложно. Прежде всего, возникла проблема выбора адекватных показателей, обусловленная приведенным выше комплексом причин, причем компетенция подбора показателей эффективности была передана «на места». Органы власти субъектов федерации получили лишь общие методические положения по формированию стимулирующих механизмов (Письмо Минобрнауки России от 29.06.2006 № АФ-157/02). Рекомендуемые показатели объединяли как самые общие индикаторы, как, к примеру, уровень исполнительской дисциплины, достижение обучающимися высоких образовательных результатов, так и «новаторские», участие в инновационной деятельности, ведение экспериментальной работы, применение на уроках информационных и здоровьесберегающих технологий. Несмотря на всю спорность (причем не в части их ценности, а в отношении измеримости) предлагаемых критериев, разработать перечень показателей эффективности работы педагогов все же удалось.

Другой серьезной проблемой стало недовольство учителей, и причиной его был вовсе не консерватизм. Прежняя си-

стема оплаты труда работников бюджетной сферы по ЕТС была внутренне непротиворечивой и прозрачной: учитель понимал, на какую зарплату он может претендовать, имея тот или иной стаж работы, уровень образования и т. д. Новая же система оплаты труда предполагала дифференцированный подход к формированию доходов, наличие гарантированной, компенсационной (то есть доплаты в условиях, отличных от нормальных, например за вредность, совмещение) и стимулирующей частей. Именно на эту стимулирующую часть органы власти делали основную ставку, поскольку предполагалось, что учитель, будучи нацелен на повышение собственного дохода, сможет в новых условиях существенно заработать³. Однако, если первоначально, в рамках пилотных экспериментов в нескольких районах и нескольких школах г. Вологды и Череповца, был зафиксирован положительный опыт, то при массовом переходе к новой системе мнения учителей региона разделились. Мониторинги выявили пропорциональное разделение мнений педагогов: «Примерно треть почувствовали увеличение, у трети ничего не изменилось, у трети все снизилось» (С.В. Павлушкова, устное сообщение, январь 2016 года). Значительная часть учителей была разочарована новой системой: «Тот же фонд область раньше и так получала, а теперь надо было доказать, что они имеют на него право» (С.В. Павлушкова, устное сообщение, январь 2016 года). Отношение к новой системе у огромной части работников было очень негативным. Как уже было отмечено выше, данные мониторинга экономического по-

³ Из трех моделей формирования фонда заработной платы учителей, распространенных в РФ, именно с позиций стимулирования персонала выигрышной кажется система «Базовый оклад +», принятая в учреждениях 47 субъектов РФ, поскольку она предполагает формирование значительных стимулирующих фондов [6].

ложения и социального самочувствия педагогов общеобразовательных школ Вологодской области также свидетельствуют о преобладании негативных оценок НСОТ: 45% учителей выразили к ней отрицательное отношение и 31% – положительное, хотя в 2011 году перевес в сторону негативных оценок был куда более ощутимым (63 против 19%) [6].

Чем объясняются столь неоднозначные оценки педагогов НСОТ? По мнению опрошенных учителей, стимулирующие надбавки настолько малы, что это вряд ли заставит учителя работать интенсивнее (так ответили 76% учителей Вологодской и 86% – Московской областей) [7]. Симптоматично, что педагоги не видят связи между введением новой системы оплаты труда и улучшением показателей работы. Так, 56% опрошенных учителей считают, что им очень сложно улучшить результаты, т. к. они и так делают для этого все, что могут. Американский исследователь, занимающийся проблемами образования, D.V. Gratz назвал порочным и циничным аргумент в пользу формализации результатов работы учителя, основанный на предположении, что учителя могут ценить финансовое вознаграждение больше, чем успех ученика, кроме того, в этом усматривается намек на то, что в нынешних условиях учителя не заинтересованы в результатах своего труда и плохо выполняют свою работу. В действительности же, пишет D.V. Gratz, большинство учителей заботятся о своих учениках и искренне желают, чтобы они добились успеха [14]. В России же говорить о низкой производительности труда педагогов попросту неэтично, достаточно вспомнить 1990-е гг., когда государство не могло полноценно выполнять свои социальные функции, основная часть занятого населения, в том числе и в социальной сфере, и в образовании в частности, работала на энтузиазме.

Большая доля респондентов (82% в Вологодской области и 89% – в Московской) уверены, что НСОТ «предполагает больше бумажной работы, чем реальной», тогда как только 20% опрошенных учителей в Вологодской области и 17% в Московской считают, что новая система создана для улучшения успеваемости учеников. Наконец, по свидетельствам многих педагогов, новая система оплаты труда не позволяет учесть разницу в качестве труда учителей (так ответили 52% опрошенных в Вологодской области и 56% – в Московской), тогда как только 26% учителей в обеих областях имели противоположное мнение [6].

Однако главным препятствием формированию стимулирующих механизмов стали вовсе не сложности в разработке методического инструментария оценки эффективности труда учителей, напротив, здесь удалось добиться удовлетворительных результатов, а недостаток средств. Государство на сегодняшний день не может финансово обеспечить стимулирующие фонды, на которые оно само делало основную ставку в повышении эффективности педагогического труда и сферы образования (хотя ради справедливости стоит признать, что в течение ряда благополучных лет размеры стимулирующих фондов педагогов были достаточными). Довольно быстро после принятия НСОТ учителей в регионах смогли сформировать подходы к стимулированию труда педагогов, разработать и отработать механизмы по их реализации, и благоприятная экономическая обстановка удачно сопутствовала этим тенденциям. Однако резкое ухудшение бюджетного потенциала государства нанесло удар по стимулирующим фондам, в итоге созданный в регионах методический аппарат по стимулированию учителей стал неприменим.

Сложившаяся в образовании ситуация стала типичной для всех отраслей социальной сферы и для государственной

службы. Так, система оценки качества и эффективности деятельности государственных служащих, которая длительное время разрабатывалась на уровне отдельных департаментов, на сегодняшний день практически не работает ввиду отсутствия средств на формирование стимулирующих фондов.

Исходя из всего вышесказанного, нетрудно прийти к заключению, что главная проблема построения связи между «производительностью» труда и установлением вознаграждения сотрудников в социальной сфере отличается от таковой в частном секторе тем, что здесь отсутствует прямая связь между реальным вкладом работников и возможностями финансирования. Успехи профессионалов в образовании (как и в здравоохранении и культуре) лежат в одной плоскости, а готовность государства финансировать эти сферы – в другой, и эти множества не пересекаются. Коммерческое учреждение может устанавливать вознаграждение сотрудников исходя из размера прибыли, которая была получена в результате, скажем, успешных продаж. Работники социальной сферы, в частности учителя, могут работать на достижение результата, но государство несмотря на это, оставляет за собой право сократить размер их заработной платы, опираясь на некие объективные причины – сложную социально-экономическую конъюнктуру, кризис, непростую внешнеполитическую обстановку и, как следствие, необходимость перераспределять бюджетные расходы в пользу нужд обороноспособности страны и т. д. В итоге положение учителей в отношении стимулирования их труда оказывается шатким и зависимым от экономической конъюнктуры и последовательной политики органов власти.

Несмотря на то, что отправной точкой для данной статьи стала идея о несостоятельности количественных методов оценки работников социальной сферы в

целом и образования в частности, полученные результаты позволили выявить и другие обстоятельства, затрудняющие их применение на практике. В итоге имеются большие вопросы не к самим перечням показателей, которые, разумеется, несовершенны, а к практике их использования. Так, в образовании, несмотря на то, что были разработаны и успешно использовались достаточно точные критерии оценки эффективности деятельности педагогов, их применение было блокировано ограничением финансирования, в результате произошла девальвация самой идеи стимулирования и повышения эффективности труда педагогов. Власть в этих сложных условиях говорит о достаточности гарантированной части заработной платы, что противоречит исходным посылам реформ и актуализирует роль региональных профсоюзов образования в защите прав учителей, противостоянии нарушениям органами власти ранее данных педагогическим работникам гарантий. Оценка эффективности новых механизмов оплаты труда учителей требует проведения исследований, посвященных анализу динамики заработной платы педагогов в разрезе ее структурных компонентов (базового, компенсационного, стимулирующего), а также внесения соответствующих изменений форм статистического учета в системе общего образования. Но насколько принципиально оправдана практика использования формализованных критериев для осуществления материального стимулирования труда работников социальной сферы в целом и педагогов в частности, или, принимая во внимание административный подтекст реформ, насколько она применима как инструмент контроля их деятельности? Вот по-настоящему актуальные вопросы, которые заслуживают достойного места в политической повестке дня современной российской власти.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алчян, А. Производство, стоимость информации и экономическая организация [Текст] / А. Алчян, Г. Демсец // Вехи экономической мысли. Том 5: Теория отраслевых рынков. – СПб. : Экономическая школа, 2003. – С. 280–317.
2. Друкер, П. Ф. Задачи менеджмента в XXI веке [Текст] / П. Ф. Друкер. – М. : Издательский дом «Вильямс», 2004. – 272 с.
3. Друкер, П. Ф. Менеджмент [Текст] / П. Ф. Друкер, Дж. Макьярелло. – М. : ООО «И.Д. Вильямс», 2010. – 704 с.
4. Друкер, П. Ф. Эффективный руководитель [Текст] / П. Ф. Друкер. – М. : Иванов и Фарбер, 2012.
5. Калашников, К. Н. Оценка эффективности управления в общественном секторе: ограничения и непреодолимые сложности [Текст] / К. Н. Калашников // Проблемы развития территории. – 2016. – № 3. – С. 41–53.
6. Леонидова, Г. В. Учителя и реформы: региональный аспект [Текст] : монография / Г. В. Леонидова, М. А. Головчин, Т. С. Соловьева, под ред. А. А. Шабуневой. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2016. – 108 с.
7. Марр, Б. Ключевые показатели эффективности. 75 показателей, которые должен знать каждый менеджер [Текст] / Б. Марр ; пер. с англ. А. В. Шаврина. – М. : БИНОМ, 2014. – 340 с.
8. Маслов, Е. В. Управление персоналом предприятия [Текст] : учебное пособие / под. ред. П. В. Шеметова. – М. : ИНФРА-М; Новосибирск : НГАЭиУ, 1999. – 312 с.
9. Саймон, Г. Менеджмент в организациях [Текст] / Г. Саймон, Д. Смитбург, В. Томпсон. – М. : РАГС «Экономика», 1995. – 643 с.
10. Споры о реформе системы школьного образования в США [Электронный ресурс] / Радио «Свобода». – Режим доступа : <http://www.svoboda.org/content/transcript/24457620.html>
11. Тейлор, Ф. У. Принципы научного менеджмента [Текст] / Ф. У. Тейлор. – М. : Контроллинг, 1991. – 104 с.
12. Фукуяма, Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке [Текст] / Ф. Фукуяма. – М. : АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 220 с.
13. Хопкинс, К. Моя жизнь в рекламе [Текст] / К. Хопкинс ; пер. с англ. А. Репьева. – М. : ЭКСМО, 2006. – 352 с.
14. Gratz, D. B. The problem with performance pay educational leader [Text] / D. B. Gratz // Education Leadership. – 2009. – № 67 (3). – P. 76–79.
15. Podgursky, M. J. Teacher performance pay [Text] : a review / M. J. Podgursky, M. G. Springer // Journal of Policy Analysis and Management – 2007. – № 26 (4). – P. 909–949.
16. Springer, M. G. Performance Incentives: Their Growing Impact on American K-12 [Text] / M. G. Springer. – Education Brookings Institution Press, 2009.
17. Woolcock, M. Solutions When the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development [Text] : Working Paper 10 / M. Woolcock, L. Pritchett. – Washington, DC : Center for Global Development, 2002.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Калашников Константин Николаевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук. Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: konstantino-84@mail.ru. Тел.: (8172) 59-78-10.

Шаров Владимир Васильевич – директор. Автономная некоммерческая организация дополнительного профессионального образования и по оказанию услуг в сфере охраны труда «Учебно-методический центр Вологодской областной Федерации профсоюзов «Профэксперт». Россия, 160035, г. Вологда, ул. Зосимовская, д. 17, оф. 46. E-mail: fakel1973@mail.ru. Тел.: (8172) 72-34-61.

THE NEW SYSTEM OF LABOR REMUNERATION FOR TEACHERS: DOES THE INCENTIVE MECHANISM WORK?

One of the most complex problems in any organization is the construction of the system for stimulating its personnel in close connection with the contribution of workers to the collective result of the work. This issue is especially relevant for the social sphere, because the results of its activities have a significant public value; at the same time, the possibilities of developing adequate criteria for assessing the effectiveness are very limited. The paper points out key problems of evaluating the performance of employees and distributing incentive payments. These problems include the problem of identifying the employee's contribution to the collective activity, the complexity of formalization of intellectual work and evaluation of the effectiveness of a wide range of activities, which include activities in the field of general education. The authors consider the issues concerning the assessment of performance of employees and formation of stimulating labor remuneration funds on examples taken from the practice of Russian education and materials of sociological research of opinions of teachers of the Vologda and Moscow oblasts on the outcome of the reforms. The article provides examples that show that in addition to the difficulties in assessing the effectiveness of the staff there are other related issues associated with the conditions of its application. The authors consider a case when the system of incentives for teachers collapsed not because of the imperfection of the system of remuneration and flaws in the assessing methods, but because of the decline in education funding. Therefore, an important issue in providing incentives for the workers of the social sphere, in particular, in education, is to separate the practice of incentives and the means for its replenishing, which is not typical for the commercial sector, where there is a rigid connection between the profits of organizations and the capacity to implement money incentives.

Evaluation of the effectiveness of teachers' work, intellectual work, incentive payments, social sphere, general education, sociological survey.

REFERENCES

1. Alchyan A., Demsets G. Proizvodstvo, stoimost' informatsii i ekonomicheskaya organizatsiya [Production, information cost and economic organization]. *Vekhi ekonomicheskoi mysli. Tom 5: Teoriya otraslevykh rynkov* [Milestones of economic thought. Volume 5: the theory of industrial markets]. Saint Petersburg: Ekonomicheskaya shkola, 2003. Pp. 280–317.
2. Drucker P. F. *Zadachi menedzhmenta v 21 veke* [Management challenges for the 21 century]. Moscow: Izdatel'skii dom "Vil'yams", 2004. 272 p.
3. Drucker P. F., Maciariello J. *Menedzhment* [Management]. Moscow: OOO "I.D. Vil'yams", 2010. 704 p.
4. Drucker P. F. *Effektivnyi rukovoditel'* [The effective executive]. Moscow: Ivanov i Farber, 2012.
5. Kalashnikov K. N. Otsenka effektivnosti upravleniya v obshchestvennom sektore: ogranicheniya i nepredolimye slozhnosti [Evaluation of management efficiency in the public sector: limitations and insuperable difficulties]. *Problemy razvitiya territorii* [Problems of territory's development], 2016, no. 3, pp. 41–53.
6. Leonidova G. V., Golovchin M. A., Solov'eva T. S. *Uchitelya i reformy: regional'nyi aspekt: monografiya* [Teachers and reforms: regional aspect: monograph]. Ed. by A. A. Shabunova. Vologda: ISERT RAN, 2016. 108 p.
7. Marr B. *Klyucheveye pokazateli effektivnosti. 75 pokazatelei, kotorye dolzhen znat' kazhdyi menedzher* [Key Performance Indicators (KPI): The 75 measures every manager needs to know]. Translated from English by A. V. Shavrin. Moscow: BINOM, 2014. 340 p.
8. Maslov E. V. *Upravlenie personalom predpriyatiya: uchebnoe posobie* [Personnel management at an enterprise: textbook]. Ed. by P. V. Shemetov. Moscow: INFRA-M; Novosibirsk: NGAEiU, 1999. 312 p.
9. Simon G., Smithburg D., Thompson V. *Menedzhment v organizatsiyakh* [Management in organizations]. Moscow: RAGS "Ekonomika", 1995. 643 p.

10. *Spory o reforme sistemy shkol'nogo obrazovaniya v SShA* [Debate about the school education reform in the United States]. Available at: <http://www.svoboda.org/content/transcript/24457620.html>
11. Taylor F. W. *Printsipy nauchnogo menedzhmenta* [The principles of scientific management]. Moscow: Kontrolling, 1991. 104 p.
12. Fukuyama F. *Sil'noe gosudarstvo: Upravlenie i mirovoi poryadok v XXI veke* [State-building: governance and world order in the 21st century]. Moscow: ACT: ACT MOSKVA: KhRANITEL', 2006. 220 p.
13. Hopkins C. *Moya zhizn' v reklame* [My life in advertising]. Translated from English by A. Rep'ev. Moscow: EKSMO, 2006. 352 p.
14. Gratz D. B. The problem with performance pay educational leader. *Education Leadership*, 2009, no. 67 (3), pp. 76–79.
15. Podgursky M. J., Springer M. G. Teacher performance pay: a review. *Journal of Policy Analysis and Management*, 2007, no. 26 (4), pp. 909–949.
16. Springer M. G. *Performance Incentives: Their Growing Impact on American K-12*. Education Brookings Institution Press, 2009.
17. Woolcock M., Pritchett L. *Solutions When the Solution Is the Problem: Arraying the Disarray in Development – Working Paper 10*. Washington, DC: Center for Global Development, 2002.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Kalashnikov Konstantin Nikolaevich – Ph.D. in Economics, Research Associate the Department of Living Standards and Lifestyle Studies. Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Socio-Economic Development of Territories of the Russian Academy of Sciences. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: konstantino-84@mail.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.

Sharov Vladimir Vasil'evich – Director. Autonomous Non-Profit Organization for Supplementary Professional Education and for Providing Services in the Field of Occupational Health and Safety “Training Center under the Vologda Oblast Federation of Trade Unions “Profekspert”. 17, Zosimovskaya Street, office 46, Vologda, 160035, Russian Federation. E-mail: fakel1973@mail.ru. Phone: +7(8172) 72-34-61.