

Latvijas Lauksaimniecības universitāte
Latvia University of Life Sciences and Technologies



Mg.oec. Ilze Priževoste 

VISPĀRĒJĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀŽU SKOLOTĀJU ATALGOJUMS UN SNIEGUMS LATVIJAS REGIONOS

REMUNERATION AND PERFORMANCE OF TEACHERS OF GENERAL EDUCATION INSTITUTIONS IN THE REGIONS OF LATVIA

Promocijas darba **KOPSAVILKUMS**

zinātniskā doktora grāda zinātnes doktors (*Ph.D.*) ekonomikā
un uzņēmējdarbībā iegūšanai

SUMMARY

of the Doctoral thesis for acquiring a Doctoral degree in
Economics and Business (*Ph.D.*).

Autors/Author _____

Jelgava 2022

INFORMĀCIJA

Promocijas darbs izstrādāts Latvijas Lauksaimniecības universitātes Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un reģionālās attīstības institūtā.

Doktora studiju programma – Agrārā un reģionālā ekonomika, apakšnozare - Reģionālā ekonomika.

Promocijas darba zinātniskā vadītāja – LLU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes profesore, Dr.oec. Gunta Grīnberga-Zālīte; profesore Dr.oec. Anastasijs Vilciņš no 2017. līdz 2019. gadam.

Promocijas darba zinātniskā aprobācija noslēguma posmā

- Prezentēts informatīvā seminārā 2021. gada 15. maijā.
- Apspriests un aprobēts LLU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un reģionālās attīstības institūta akadēmiskā personāla pārstāvju sēdē 2021. gada 31. maijā.
- Apspriests un aprobēts LLU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un reģionālās attīstības institūta, Uzņēmējdarbības un vadībzinātnes institūta, Finanšu un grāmatvedības institūta personāla pārstāvju apvienotā akadēmiskā sēdē 2021. gada 29. septembrī.
- Atzīts par pilnībā sagatavotu un pieņemts Promocijas padomē 2021. gada 3. decembrī.

Oficiālie recenzenti:

1. **Dr. oec. Ingrīda Jakušonoka** – promocijas padomes eksperte, Latvijas Lauksaimniecības universitātes Finanšu un grāmatvedības institūta direktore, profesore;
2. **Dr. oec. Anda Zvaigzne** – Rēzeknes Tehnoloģiju akadēmijas Ekonomikas un pārvaldības fakultātes Biznesa un sabiedrības procesu pētniecības institūta direktore, vadošā pētniece un Ekonomikas un pārvaldības fakultātes asociēta profesore;
3. **Dr. Bernardas Vaznonis** – Vītauta Dižā universitātes (Lietuva) Bioekonomikas attīstības fakultātes dekāns, asociētais profesors.

Promocijas darba aizstāvēšana notiks LLU Ekonomikas un uzņēmējdarbības zinātņu nozares Agrārās ekonomikas un Reģionālās ekonomikas apakšnozaru Promocijas padomes atklātā sēdē 2022.gada 14.aprīlī Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātē (Svētes iela 18, Jelgava) 212. auditorijā plkst. 10.00.

Ar promocijas darbu var iepazīties LLU Fundamentālajā bibliotēkā, Lielā ielā 2, Jelgavā un http://llufb.llu.lv/promoc_darbi.html

Atsauksmes sūtīt Promocijas padomes sekretārei – Svētes ielā 18, Jelgavā, LV-3001, tālr. 63025170, e-pasts: anita.auzina@llu.lv. Atsauksmes vēlams sūtīt ieskenētā veidā ar parakstu.

Padomes padomes sekretāre: profesore Dr.oec. Anita Auziņa

SYNOPSIS

The doctoral thesis has been elaborated at the Institute of the Economics and Regional Development, Faculty of Economics and Social Development, Latvia University of Life Sciences and Technologies (LLU).

Doctoral Programme – Agrarian and Regional Economics, sub-branch – Regional Economics.

Supervisor of the doctoral thesis – *Dr.oec.* Gunta Grīnberga-Zālīte, Professor of LLU, Faculty of Economics and Social Development; *Dr.oec.* Anastasija Vilcina Professor from 2017 till 2019.

Scientific approbation of the doctoral thesis at the final stage

- Presented at an informative seminar on 15 May 2021.
- Approbated at the meeting of academic personnel of the Institute of the Economics and Regional Development, Faculty of Economics and Social Development, LLU, on 31 May 2021.
- Discussed and approbated at the interdepartmental meeting of academic personnel of the Faculty of Economics and Social Development (Institute of Economics and Regional Development, Institute of Business and Management Science, Institute of Finance and Accounting), LLU, on 29 September 2021.
- Recognized as fully prepared and accepted by the LLU Promotion Council in Economics, sub-branch – Agrarian and Regional Economics on 3 December 2021.

Official reviewers:

1. *Dr. oec. Ingrīda Jakušonoka* – expert of the Promotion Council, head of the Institute of Finance and Accounting, Faculty of Economics and Social Development of Latvia University of Life Sciences and Technologies, professor;
2. *Dr. oec. Anda Zvaigzne* – head of the Research Institute for Business and Social Process of the Faculty of Economics and Management of the Rezekne Academy of Technologies, leading researcher and associate professor of the Faculty of Economics and Management;
3. *Dr. Bernardas Vaznonis* – dean of the Faculty of Bioeconomy Development, Vytautas Magnus University (Lithuania), assoc. professor.

Presentation and defence of the doctoral thesis will be held at the open meeting of the LLU Promotion Council for Economics and Business, sub-branch – Agrarian and Regional Economics at 10 a.m. on the 14th of April, 2022 at the Faculty of Economics and Social Development, 18 Svetes Street, Jelgava, in Room 212.

The doctoral thesis is available for reviewing at the Fundamental Library of LLU,

2 Liela Street, Jelgava and online http://lufb.llu.lv/promoc_darbi_en.html.

You are welcome to send your comments to the secretary of the Promotion Council - 18 Svetes Street, Jelgava, LV-3001, Latvia, phone No +371 63025170, e-mail: anita.auzina@llu.lv. It is advised to send your comments in scanned format and undersigned.

Secretary of the Doctoral Council: professor *Dr.oec.* Anita Auziņa.

SATURS

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKI PĒTNIECISKO DARBU.....	9
IEVADS	15
1. ATALGOJUMA UN SNIEGUMA TEORĒTISKIE ASPEKTI	20
1.1. Atalgojuma finansiālo un nefinansiālo dimensiju teorētiskais ietvars.....	20
1.2. Snieguma teorētiskais pamatojums	23
1.2.1. Atalgojuma loma motivācijas teoriju kontekstā	24
1.2.2. Organizācijas kultūra un politikas klātbūtne	26
2. IZGLĪTĪBAS NOZARES DARBINIEKU ATALGOJUMA SISTĒMAS NORMATĪVAIS IETVARΣ UN VIETA TAUTSAIMNIECĪBAS STRUKTŪRĀ LATVIJAS REGIONOS	28
2.1. Izglītības sistēma starptautisko dokumentu kontekstā.....	28
2.2. Izglītības sistēma Latvijas stratēģisko plānošanas dokumentu kontekstā...30	30
2.3. Sociālekonomisko rādītāju analīze Latvijas reģionos.....	31
2.4. Izglītības nozares raksturojums Latvijā kopumā un reģionu šķērsgriezumā	33
2.4.1. Izglītības nozares analīze finansiālā un nodarbinātības aspektā	33
2.4.2. Vispārējās izglītības sistēmas raksturojums Latvijā kopumā un reģionu šķērsgriezumā	35
3. SKOLOTĀJU FINANSIĀLĀ ATALGOJUMA ANALĪZE LATVIJAS REGIONOS.....	36
3.1. Skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtība “Nauda seko skolēnam” ..37	37
3.2. Skolotāju darba algu ietekmējošie faktori Latvijas reģionu izvērsumā	37
3.2.1. Skolēnu skaits izglītības iestādē	37
3.2.2. Izglītības pakāpes koeficients un tā piemērošana republikas pilsētās un novados	39
3.2.3. Skolotāju likmju skaits Latvijas Republikas pilsētās un novados	42
3.2.4. Pedagoģiskā darba algas likme Latvijas reģionos	47
3.2.5. Finansējums skolotāju darba algām.....	51
3.3. Skolotāju piemaksu, prēmiju, atvieglojumu un labumu ietekmējošie faktori	52
3.3.1. Piemaksas	52
3.3.2. Prēmijas	53
3.3.3. Atvieglojumi un labumi.....	54
4. SNIEGUMA PILNVEIDES VIRZIENI VISPĀREJĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀDĒS LATVIJĀ.....	57
4.1. Vispārējās izglītības iestāžu skolotāju un administrācijas viedokļa izvērtējums par sniegumu ietekmējošiem faktoriem Latvijas reģionos	57

4.1.1. Vispārējās izglītības iestāžu skolotāju viedokļa par sniegumu ietekmējošiem faktoriem un darba snieguma mījsakarību izpēte	58
4.1.2. Vispārējās izglītības iestāžu direktoru un direktoru vietnieku viedokļa par skolotāju sniegumu ietekmējošiem faktoriem un darba snieguma mījsakarību izpēte.....	62
4.2. Skolotāju darba snieguma paaugstināšanas scenāriju analīze un novērtēšana izglītības nozares attīstībai	64
GALVENIE SECINĀJUMI	68
PROBLĒMAS UN TO RISINĀJUMI	73
GALVENO IZMANTOTO AVOTU SARAKSTS.....	146

CONTENTS

INFORMATION ON RESEARCH PAPERS AND SCIENTIFIC WORK.....	12
INTRODUCTION.....	79
1. THEORETICAL ASPECTS OF REMUNERATION AND PERFORMANCE	84
1.1. The theoretical framework for the financial and non-financial dimensions of remuneration.....	85
1.2. Theoretical substantiation of performance	88
1.2.1. The role of remuneration in the context of motivation theory	89
1.2.2. Organizational culture and political presence	91
2. THE LEGAL FRAMEWORK FOR THE REMUNERATION SYSTEM FOR EMPLOYEES IN THE EDUCATION SECTOR AND ITS PLACE IN THE ECONOMIC STRUCTURE IN THE REGIONS OF LATVIA	93
2.1. The education system in the context of international documents	93
2.2. The education system in the context of strategic policy documents of Latvia	95
2.3. Analysis of socio-economic indicators for the regions of Latvia	96
2.4. Characteristics of the education sector in Latvia as a whole and by region	98
2.4.1. Analysis of financial and employment aspects of the education sector... <td>98</td>	98
2.4.2. Characteristics of the general education system in Latvia as a whole and by region	100
3. ANALYSIS OF TEACHER FINANCIAL REMUNERATION IN THE REGIONS OF LATVIA.....	102
3.1. The funding model “Money follows the educatee” for the remuneration of teachers	102
3.2. Factors influencing the salary of teachers broken down by region of Latvia	103
3.2.1. The number of educatees in an educational institution.....	103
3.2.2. The education level coefficient and its application for determining the remuneration of teachers employed in cities of national significance and municipalities.....	105
3.2.3. The number of teacher full-time equivalents in cities of national significance and municipalities.....	108
3.2.4. Educator remuneration rates in the regions of Latvia.....	114
3.2.5. Funding for teacher remuneration	118
3.3. Factors affecting allowances, bonuses, relief and benefits for teachers ...	119
3.3.1. Allowances	119
3.3.2. Bonuses	120
3.3.3. Relief and benefits.....	121

4. PERFORMANCE IMPROVEMENTS IN GENERAL EDUCATION INSTITUTIONS IN LATVIA.....	124
4.1. Evaluation of the opinions of teachers and administrations of general education institutions on the factors influencing teacher performance in the regions of Latvia	124
4.1.1. Examination of the opinions of teachers from general education institutions on the factors influencing their performance and of teacher performance-related causal associations.....	125
4.1.2. Examination of the opinions of principals and deputy principals from general education institutions on the factors influencing teacher performance and of teacher performance-related causal associations	129
4.2. Analysis and evaluation of scenarios for increasing the performance of teachers for the development of the education sector	131
MAIN CONCLUSIONS	135
PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS	141
REFERENCES USED IN THE SUMMARY	146

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKI PĒTNIECISKO DARBU

Pētījuma rezultāti publicēti **septīnos** rakstos starptautiskos zinātniskos un Latvijas Zinātnes padomes atzītos nacionālos zinātniskos izdevumos, t.sk. **viena publikācija indeksēta Scopus un trīs Web of Science datu bāzēs.**

1. **Prizevoite I.**, Grinberga-Zalite G. (2021) Remuneration system elements' impact on the performance of the teachers of general education institutions in the regions of Latvia. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 55, LLU, pp. 181-187. ISSN 2255-9930 (indeksēta **EBSCO** datu bāzē).
2. **Prizevoite I.**, Grinberga-Zalite G., Polovko S. (2020) Regulatory Framework and State Policy in the General Education Sector: Challenges in the Context of Latvia's Regional Differences. In: *International Scientific Conference on Social Sciences - ISCSS*: conference proceedings, Vol. 7, No. 1. Bulgaria, pp. 461-468. ISSN 2682-9959 (indeksēta **EBSCO** datu bāzē).
3. Polovko S., Grinberga-Zalite G., Korsaka T., **Prizevoite I.**, Awan Q.A. (2020) Entrepreneurial Eco-systems and Social Entrepreneurship as an Agent of Regional Development: Case of Latvia. In: *International Scientific Conference on Social Sciences - ISCSS*: conference proceedings, Vol. 7, No. 1. Bulgaria, pp. 209-216. ISSN 2682-9959 (indeksēta **EBSCO** datu bāzē).
4. **Prizevoite I.**, Grinberga-Zalite G. (2020) Theoretical Aspects of Remuneration and Performance in the Context of Providing General Education in the Conditions of Latvia Regional Disparities. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 54, LLU, pp. 190-198. ISSN 2255-9930 (indeksēta **EBSCO** datu bāzē).
5. Grinfelde A., Paula L., **Prizevoite I.**, Vanaga I. (2019) Professional Support Measures for Teachers in Regions of Latvia. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 51, LLU, pp. 114-121. ISSN 1691-3078 (indeksēta **Web of Science** un **EBSCO** datu bāzēs).
6. Paula L., **Prizevoite I.** (2019) The Status of the Teaching Profession in Latvia: Views of the Teachers. In: *International Journal "Problems of Education in the 21st Century"*, Vol 77., No. 1., pp. 126-141. ISSN 1822-7864 (indeksēta **Scopus** un **Web of Science** datu bāzēs).
7. Grinfelde A., Paula L., **Prizevoite I.** (2018) Problems of Teachers' Labour Rights in Regions of Latvia. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 48, LLU, pp.

102-110. ISSN 1691-3078 (indeksēta *Web of Science* un *EBSCO* datu bāzēs).

Par pētījuma rezultātiem ziņots septiņās starptautiskās zinātniskās konferencēs:

1. **Prizevoite I.** Influence of general education teachers' remuneration on work performance in the regions of Latvia. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Trends in Regional Development in the EU Countries 2021*", Varšava, 2021. gada 22. oktobrī.
2. **Prizevoite I.** Remuneration system elements' impact on the performance of the teachers of general education institutions in the regions of Latvia. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvija, 2021. gada 11. - 14. maijā.
3. **Prizevoite I.** Theoretical Aspects of Remuneration and Performance in the Context of Providing General Education in the Conditions of Latvia Regional Disparities. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvija, 2020. gada 12. - 15. maijā.
4. **Prizevoite I.** Professional Support Measures for Teachers in Regions of Latvia. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvija, 2019. gada 8. - 10. maijā.
5. **Prizevoite I.**, Paula L., Grīnfele A. Problems Created by Teachers' Salary Financing Modeli n Regions of Latvia. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Rethinking Regional Competitiveness*", Šauļi, Lietuva, 2018. gada 29. novembrī.
6. **Prizevoite I.** Problems of Teachers' Labour Rights in Regions of Latvia. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvija, 2018. gada 9. - 11. maijā.
7. **Prizevoite I.**, Paula L., Grīnfele A. Teacher Salary in General Education Institutions in the Regions of Latvia. Starptautiskā zinātniskā konference: "*Rethinking Regional Competitiveness*", Šauļi, Lietuva, 2017. gada 30. novembrī.

Dalība valsts pētījumu projektos

1. Autore no 2021. gada 5. marta līdz 2021. gada 30. novembrim piedalījās VP39 (BD) valsts pētījumu programmas projektā "Latvijas valsts un sabiedrības izaicinājumi un to risinājumi starptautiskā kontekstā (INTERFRAME-LV)" Nr. VPP-IZM-2018/1-0005, veicot zinātniskā asistenta pienākumus.

Semināri

1. Praktiskā pētījuma rezultāti aprobēti LLU ESAF akadēmiskā magistra studiju programmas "Ekonomika" studiju kursa "Sociālais mārketingš" zinātniski-praktiskajā seminārā "Sabiedrības izpratnes veicināšana par nevalstisko

- organizāciju darbību Latvijā: LIZDA aktivitātes un izaicinājumi”* 2021. gada 15. maijā.
2. Konferencē “*Paaugstināsim profesijas prestižu – uzticoties, cienot un novērtējot pedagogu darba nozīmīgumu*” aptaujas rezultātu prezentēšana par skolotāja profesijas prestižu Latvijā, Rīgas Tūrisma un radošās industrijas tehnikumā, 2016. gada 23. novembrī.
 3. Konferencē “*Motivēts skolotājs ir ilgtspējīgas sabiedrības pamats*” aptaujas rezultātu prezentēšana par pedagogu motivāciju veicinošajiem faktoriem Latvijā, Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrībā, 2015. gada 30. oktobrī.

Citas aktivitātes

1. Vairāk nekā piecu gadu darba pieredze pedagogu darba samaksas sistēmas pilnveidošanas procesā, kā arī ir regulāri darbojusies kā eksperte IZM darba grupās un kā referente - pašvaldību ikgadējās pedagogu konferencēs.

INFORMATION ON RESEARCH PAPERS AND SCIENTIFIC WORK

The research results were presented in **seven** research papers published in international journals and national scientific publications recognized by the Latvian Council of Science, incl. **one research paper indexed in the Scopus database and three in the Web of Science database**.

1. **Prizevoite I.**, Grinberga-Zalite G. (2021) Remuneration system elements' impact on the performance of the teachers of general education institutions in the regions of Latvia. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 55, LLU, pp. 181-187. ISSN 2255-9930 (indexed in the **EBSCO** database).
2. **Prizevoite I.**, Grinberga-Zalite G., Polovko S. (2020) Regulatory Framework and State Policy in the General Education Sector: Challenges in the Context of Latvia's Regional Differences. In: *International Scientific Conference on Social Sciences - ISCSS*: conference proceedings, Vol. 7, No. 1. Bulgaria, pp. 461-468. ISSN 2682-9959 (indexed in the **EBSCO** database).
3. Polovko S., Grinberga-Zalite G., Korsaka T., **Prizevoite I.**, Awan Q.A. (2020) Entrepreneurial Eco-systems and Social Entrepreneurship as an Agent of Regional Development: Case of Latvia. In: *International Scientific Conference on Social Sciences - ISCSS*: conference proceedings, Vol. 7, No. 1. Bulgaria, pp. 209-216. ISSN 2682-9959 (indexed in the **EBSCO** database).
4. **Prizevoite I.**, Grinberga-Zalite G. (2020) Theoretical Aspects of Remuneration and Performance in the Context of Providing General Education in the Conditions of Latvia Regional Disparities. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 54, LLU, pp. 190-198. ISSN 2255-9930 (indexed in the **EBSCO** database).
5. Grinfelde A., Paula L., **Prizevoite I.**, Vanaga I. (2019) Professional Support Measures for Teachers in Regions of Latvia. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 51, LLU, pp. 114-121. ISSN 1691-3078 (indexed in the **Web of Science** and **EBSCO** databases).
6. Paula L., **Prizevoite I.** (2019) The Status of the Teaching Profession in Latvia: Views of the Teachers. In: *International Journal "Problems of Education in the 21st Century"*, Vol 77., No. 1., pp. 126-141. ISSN 1822-7864 (indexed in the **Scopus** and **Web of Science** databases).
7. Grinfelde A., Paula L., **Prizevoite I.** (2018) Problems of Teachers' Labour Rights in Regions of Latvia. In: *Economics Science for Rural Development*: Proceedings of the International Scientific Conference, No. 48, LLU, pp.

102-110. ISSN 1691-3078 (indexed in the *Web of Science* and *EBSCO* databases).

The research results were reported at seven international conferences:

1. **Prizevoite I.** Influence of general education teachers' remuneration on work performance in the regions of Latvia. International scientific conference: "*Trends in Regional Development in the EU Countries 2021*", Warsaw, 22 October 2021.
2. **Prizevoite I.** Remuneration system elements' impact on the performance of the teachers of general education institutions in the regions of Latvia. International scientific conference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvia, 11-14 May 2021.
3. **Prizevoite I.** Theoretical Aspects of Remuneration and Performance in the Context of Providing General Education in the Conditions of Latvia Regional Disparities. International scientific conference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvia, 12-15 May 2020.
4. **Prizevoite I.** Professional Support Measures for Teachers in Regions of Latvia. International scientific conference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvia, 8-10 May 2019.
5. **Prizevoite I.**, Paula L., Grīnfele A. Problems Created by Teachers' Salary Financing Modeli n Regions of Latvia. International scientific conference: "*Rethinking Regional Competitiveness*", Siauliai, Lithuania, 29 November 2018.
6. **Prizevoite I.** Problems of Teachers' Labour Rights in Regions of Latvia. International scientific conference: "*Economic Science for Rural Development*", Jelgava, Latvia, 9-11 May 2018.
7. **Prizevoite I.**, Paula L., Grīnfele A. Teacher Salary in General Education Institutions in the Regions of Latvia. International scientific conference: "*Rethinking Regional Competitiveness*", Siauliai, Lithuania, 30 November 2017.

Participation in national research projects

1. From 5 March to 30 November 2021, the author participated in research project No. VPP-JZM-2018/1-0005 Challenges for the Latvian State and Society and the Solutions in International Context (INTERFRAME-LV) under national research programme VP39 (BD) as a research assistant.

Seminars

1. The applied research results were tested at a scientific and practical seminar "*Raising Public Awareness about the Activities of Non-Governmental Organizations in Latvia: the Activities of and Challenges to LIZDA*" within the course "Social Marketing" for the LLU ESAF academic master programme "Economics".

2. Presentation of the survey results on the prestige of the teacher profession in Latvia at the conference “*Increasing the Prestige of the Profession: Trusting, Respecting and Appreciating the Importance of Teacher Work*”, Riga Tourism and Creative Industry Technical School, 23 November 2016.
3. Presentation of the survey results on the factors contributing to the motivation of teachers in Latvia at the conference “*Motivated Teacher is the Foundation of a Sustainable Society*”, Latvian Trade Union of Education and Science Employees (LIZDA), 30 October 2015.

Other activities

1. More than five-year experience in work on improving the remuneration system for educators, as well as regular involvement as an expert in the working groups of the Ministry of Education and Science and as a speaker at annual municipal teacher conferences.

IEVADS

Mūsdienu progresīvākās izglītības sistēmas visiem skolēniem izvirza tālejošus mērķus, galveno uzmanību pievēršot gan izglītības kvalitātei, gan vienlīdzīgu iespēju nodrošināšanai tās pieejamībai (Schleicher, 2014). Tas palīdz veidot valsts nākotni. Plaukstoša izglītības sistēma ļauj ikvienam skolēnam attīstīties kā individuālu un sekmē ekonomisko izaugsmei un sociālo labklājību. Izglītības politikai būtu pēc iespējas efektīvāk jāveicina izglītības kvalitātes paaugstināšana visiem skolēniem, neatkarīgi no tā, kurā valsts reģionā viņš dzīvo.

Latvijas valdība 2021. gada jūnijā apstiprināja Izglītības attīstības pamatnostādnes (IAP) 2021. – 2027. gadam. Pamatnostādnēs izglītības attīstības virsmērķis ir nodrošināt kvalitatīvas izglītības iespējas visiem Latvijas iedzīvotājiem, lai veicinātu viņu potenciāla attīstību un īstenošanu mūža garumā un lai veidotu viņu spēju mainīties un atbildīgi vadīt pastāvīgās pārmaiņas sabiedrībā un tautsaimniecībā. Šajā dokumentā ir noteikti mērķi izglītības sistēmas attīstībai un to īstenošanas virzieni, kā arī atbilstošie darbības rādītāji un vēlamie politiskie rezultāti. Šīs pamatnostādnes ir īpaši aktuālas reģionālās attīstības kontekstā. Viens no mērķiem ir augsti kvalificēti, kompetenti un uz izcilību orientēti pedagogi un akadēmiskais personāls. Mērķis aptver pedagogu un akadēmiskā personāla sagatavošanas, profesionālās pilnveides, attīstības un izaugsmes, kā arī motivācijas jautājumus (Par Izglītības attīstības..., 2021). Autoresprāt, šī mērķa sasniegšana ir īpaši svarīga Latvijas reģionos, kur jaunie speciālisti ir mazāk motivēti veidot savu karjeru. Skolotāji ir reformu centru centrā. Kaut arī daudzi faktori ārpus izglītības iestādēm ietekmē skolēnu rezultātus, piemēram, nabadzības un nelabvēlīgo apstākļu rādītāji, kas īpaši raksturīgāki valstu ekonomiski vajāk attīstītajiem reģioniem, viens no galvenajiem skolēnu mācīšanās un sasniegumu veidotājiem izglītības iestādē ir skolotājs (Hanushek, Rivkin, 2012). Skolotājiem ir tieša ieteikme uz skolēnu mācību rezultātiem. Izglītības kvalitāte tiek mērīta pēc skolēnu rezultātiem. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OECD) u.c. starptautiskas organizācijas sniedz kritērijus, pēc kuriem katras valsts var salīdzināt savus rezultātus ar citu valstu rezultātiem. Latvija kopš 1998. gada piedalās OECD Starptautiskā skolēnu novērtēšanas programmas (PISA) pētījumā, kurā novērtē 15 gadīgu skolēnu prasmes un zināšanas matemātikā, lasīšanā un dabaszinātnēs un salīdzina tās starp OECD dalībvalstīm un partnervalstīm. Latvija piedalās arī citos starptautiskos pētījumos, tostarp starptautiskajā lasītprasmes pētījumā (PIRLS) un starptautiskajā matemātikas un dabaszinātņu pētījumā (TIMSS). Valsts līmenī Ata Kronvalda fonda ik gadu publicē skolu reitingu, kuru veido, balstoties uz skolēnu rezultātiem valsts un atklātājās mācību priekšmetu olimpiādēs, kā arī zinātniski pētniecisko darbu konkursos. Ik gadu Draudzīgā

acinājuma fonda godina Latvijas labākās vidusskolas, kuru reitings tiek veidots, pamatojoties uz skolēnu rezultātiem centralizētajos eksāmenos - latviešu valodā, matemātikā, angļu valodā, dabas zinībās un vēsturē. Tādejādi, balstoties uz rezultātiem, tiek identificētas izglītības iestādes, kurās strādā skolotāji, kas savu darbu veic kvalitatīvi un ar augstu sniegumu, un izglītības iestādes ar skolotājiem, kuriem sniegums būtu jāuzlabo. Autoresprāt, kvalitatīva mācīšana ir būtiska, lai uzlabotu skolēnu sniegumu ne tikai kvantitatīvā izteiksmē, bet arī līdz grūti izmērāmiem aspektiem, piemēram, ideju nodošanu, efektīvas mācību vides nodrošināšanu, labu skolotāju un skolēnu attiecību veicināšanu un sadarbību ar kolēgiem un vecākiem. Latvijas valdība atzīst, ka izglītības sistēma uzlabosies tikai tad, ja tā profesijā spēs piesaistīt kvalitatīvus skolotājus un noturēs viņus, it īpaši Latvijas reģionos, maksājot adekvātu algu un ieguldot līdzekļus viņu profesionālajā attīstībā.

Skolotāju zemā darba alga ir viena no svarīgākajām problēmām Latvijā kopš neatkarības atjaunošanas, jo tā ir būtiskākais katras cilvēka pamatvajadzību apmierināšanas priekšnosacījums un viens no faktoriem, kas nosaka attieksmi pret darbu un tā kvalitāti. Darba alga arī ir viens no faktoriem, kas ietekmē skolotāju darba piedāvājumu. Skolotāju darba algas Latvijā salīdzinājumā ar starptautisko līmeni ir zemas, kā arī eksistē būtiskas atšķirības skolotāju darba algā salīdzinājumā ar vidējo darba samaksu valstī. Skolotāju darba algas apmērs norāda uz skolotāja profesijas statusu sabiedrībā. Ja algas ir pietiekami pievilcīgas, t.i., konkurētspējīgas ar citām pieprasītākajām un salīdzinoši labi atalgojām profesijām, tas var palīdzēt piesaistīt labākos absolventus šajā profesijā. Profesijas prestižs, darba apstākļi un profesionālās izaugsmes iespējas veicina to, ka tiek piesaistīti un noturēti labi skolotāji (OECD, 2011).

Skolotāju profesija ilgstoši ir sabiedrības uzmanības centrā, aktualizējot problēmas par izglītības sistēmas reformu, par nepieciešamību uzlabot izglītības kvalitāti un izglītības sistēmas darbības efektivitāti. Vieni no svarīgākajiem diskusiju pamatjautājumiem – darba samaksa, kvalitāte un sniegums. Skolotāja profesijai prasības pieaug un tā kļūst aizvien sarežģītāka. Turpretī finansiālais atalgojums nav adekvāts atbilstoši šī laika ekonomiskajām pārmaiņām. Īpaši izteikta šī problēma ir Latvijas reģionu skolās. Kopš 2009. gada, kad skolotāju darba samaksa tiek aprēķināta pēc finansēšanas kārtības “Nauda seko skolēnam”, ir liela diferenciācija skolotāju darba algas likmē starp izglītības iestādēm ar lielu skolēnu skaitu, vidēju un mazu. Par to, ka skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtība nenodrošina motivējošu un taisnīgu darba algu, apliecinā skolotāju paustā neapmierinātību ar darba algu par likmi. Skolotāji organizē streiku un piketus, paužot savu neapmierinātību ar zemajām algām. Savukārt valdība līdztekus algas palielinājumam prasa paaugstināt izglītības kvalitāti, ka alga vienmēr jāsaista ar izglītības kvalitāti. Izvēršoties neapmierinātībai, to radītās sekas var izsaukt draudus ne tikai izglītības nozarei, bet perspektīvā arī ekonomiskajam un

sabiedriskajam sektoram Latvijā. Tādejādi autore pētījumā vēlas izzināt, kādi faktori ietekmē skolotāja darba sniegumu un līdz ar to arī kvalitāti un vai darba algas palielināšana ir vienīgais risinājums, lai uzlabotu skolotāju sniegumu, vai tomēr ir jāveic citi pasākumi, lai skolotāju darba sniegums visas Latvijas teritorijā izvietotajās izglītības iestādēs uzlabotos. Pētījuma rezultāti dos būtisku ieguldījumu izglītības attīstības nākotnei, īpaši šobrīd, kad 2020. gada 19. oktobrī ar Izglītības un zinātnes ministrijas (IZM) rīkojumu tika izveidota “Pedagogu darba samaksas pilnveides darba grupa”.

Promocijas darba autore desmit gadus strādā izglītības nozarē, un ir ieguvusi darba pieredzi pedagogu darba samaksas sistēmas pilnveidošanas procesā, kā arī ir regulāri darbojusies kā eksperte IZM darba grupās un kā referente - pašvaldību ikgadējās pedagogu konferencēs Latvijas reģionos. Šī pieredze rosinājusi autori padziļinātā izzinātā izglītības iestāžu skolotāju atalgojuma un snieguma problemātiku Latvijas reģionos un noteikusi šāda promocijas darba temata izvēli.

Atalgojuma izpētei izmantoti gan ārvalstu pētnieku (*M. Armstrong, J. Trevor, Dž.F. Stenleiks, E.E. Lawler III, H. Murlis, E.P. Lazear, M. Gibbs, R.G. Ehrenberg, R.S. Smith, Dž.E. Stiglics, Dž. Drifils, J. Thompson, S.De. Gieter, J. Hofmans, D. Jensen, B. Nelson, J. Pfeffer, S. O'Neil*), gan Latvijas pētnieku (*R. Škapars, A. Jaunzems, R. Karnīte, M. Volodina, M. Dzelmīte*) pētījumos gūtās atziņas. Snieguma izpētei pamatos izmantotas ārvalstu pētnieku *M. Armstrong, H. Murlis, M.W. Meyer, E.E. Lawler III, V.H. Vroom, G. Milkovich, J. Newman, W. McCourt, D. Eldridge, M.D. Said, G. Clark, E.M. Berman, G. Bouckaert, J. Halligan, G. Boyne, M. O'Donnell, M. Turner, C. Helm* teorētiskās atziņas.

Pētījuma objekts – skolotāju darba finansiālā un nefinansiālā atalgojuma un snieguma likumsakarības, **pētījuma priekšmets** – skolotāju darba finansiālā un nefinansiālā atalgojuma ietekme uz sniegumu Latvijas reģionos.

Pētījumā nebija iespējams visas analizējamo procesu pārmaiņas aktualizēt vienā un tajā pašā laika periodā, jo vietējos un starptautiskos statistikas krājumos pieejamie jaunākie dati ir norādīti dažādos gados.

No izglītības veidiem Latvijā autore darbā pēta vispārējo izglītību (dienas skolas), no izglītības pakāpēm – pamatizglītību (sākumskolas un pamatskolas) un vidējo izglītību (vidusskolas un ģimnāzijas) ar izglītības programmas veidu – vispārējās izglītības programmas, kur skolotāju darba samaksa tiek finansēta no valsts budžeta mērķdotācijas. Pētījumā tiek iekļautas vispārējās izglītības programmas. Pētījuma periods ir no 2014./2015. līdz 2019./2020. m.g.

Promocijas darba **hipotēze** – skolotāju darba snieguma paaugstināšanos Latvijas reģionos ietekmē vairāki faktori, bet finansiālais atalgojums ir svarīgākais.

Promocijas darba **mērķis** – izvērtēt vispārējās izglītības iestāžu skolotāju finansiālo un nefinansiālo atalgojumu Latvijas reģionos un izstrādāt

priekšlikumus skolotāju darba snieguma paaugstināšanai. Promocijas darba mērķa sasniegšanai izvirzīti šādi **uzdevumi**:

1. izpētīt finansiālā un nefinansiālā atalgojuma un snieguma teorētiskos aspektus;
2. raksturot izglītības nozares un tajā strādājošo vietu un lomu Latvijas tautsaimniecībā;
3. noteikt vispārējās izglītības iestāžu skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtības principus, ietekmējošos faktorus un to nozīmi Latvijas reģionu attīstībā;
4. identificēt Latvijas reģionu vispārējās izglītības iestāžu skolotāju darba sniegumu ietekmējošos faktorus un izstrādāt priekšlikumus tā paaugstināšanai.

Darbā izmantotas vairākas **pētījuma metodes**.

- Vispārizinātniskās pētījuma metodes:
 - *monogrāfiskā* jeb *aprakstošā metode*, kurās pielietošana palīdzēja rast detalizētu priekšstatu par pētāmo problēmu teorētiskajā skatījumā, pamatojoties uz plašu zinātniskās literatūras apskatu;
 - *grafiskā metode* – grafiskās metodes lietošana palīdzēja uzskatāmi un efektīvi atklāt objekta sakarības un dinamiku;
 - *analīzes un sintēzes metode* – atsevišķi pētāmā objekta elementi tika savienoti vienotā sistēmā, pētot to kopsakarības.
- Socioloģisko pētījumu metode - *aptauja* izmantota, lai noskaidrotu skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku viedokli par sniegumu ietekmējošajiem faktoriem.
- Statistisko pētījumu metodes – *aprakstošā statistikas metode* (absolūtie, relatīvie un vidējie lielumi, variācijas koeficients) un *dinamisko rindu analīze* (pieauguma un augšanas temps, absolūtais pieaugums), tika izmantota, lai analizētu sociālekonomiskos rādītājus un skolotāju darba samaksas ietekmējošos faktorus.
- Ekspertu aptaujas datu apstrādes metode - *hierarhiju analīzes metode* (AHP) izmantota lēmumu pieņemšanai par efektīvākajiem skolotāju snieguma veicinošajiem scenārijiem Latvijā, aprēķinot prioritātes vektoru koordinātes, saskaņotības attiecību un vidējās vērtības.
- Stratēģiskās vadīšanas pētījuma metode – *SVID analīze* pielietota, lai uzskatāmi novērtētu skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtību “Nauda seko skolēnam” jeb finansiālo atalgojumu.

Pētījuma izstrādei autore izmantojusi Latvijas un Eiropas Savienības (ES) normatīvos dokumentus, pētījumam atbilstošo zinātnisko literatūru no *Scopus*, *EBSCO*, *ScienceDirect* datubāzēm, Latvijas Republikas (LR) ministriju (IZM, Finanšu ministrijas (FM), Labklājības ministrijas (LM)) mājaslapās pieejamo informāciju, Valsts izglītības informācijas sistēmas (VIIS) datubāzes datus,

Latvijas Centrālā statistikas pārvaldes (CSP) datus, ES statistikas biroju – *Eirostat, Eirofound* - datus, kā arī atsevišķu Eiropas valstu statistikas pārvalžu un izglītības ministriju datus, aktuālos pētījumus un publikācijas latviešu un angļu valodā.

Zinātniskais nozīmīgums un pētījuma novitātes

1. Papildināta Latvijas pētniecības teorētiskā bāze par darbaspēka pieprasījuma un piedāvājuma problemātiku makro, mikro un reģionālā līmenī.
2. Pirmo reizi Latvijā izstrādāts oriģināls un detalizēts pētījums par skolotāju sniegumu ietekmējošajiem faktoriem Latvijas reģionu šķērsgrīzumā.
3. Identificēti un precizēti jēdzieni “atalgojums” un “maza izglītības iestāde”.
4. Izstrādāti, sagraupēti un uzskatāmi parādīti skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtību ietekmējošie faktori Latvijā, t.sk. reģionos, pilsētās/novados un izglītības iestādēs, pamatojoties uz teorētisko un praktisko pētījumu bāzi.
5. Izpētīti, identificēti un raksturoti darba sniegumu ietekmējošie faktori.
6. Pētījumā noskaidrotas ekonomiskās un sociālās problēmas Latvijas reģionu grīzumā pēc pedagogu darba samaksas finansēšanas kārtības ieviešanas.
7. Zinātniskās literatūras izpētes rezultāti atklāj saistību starp atalgojumu un sniegumu, un praktiskā pētījumā ir pārbaudīts, vai skolotāju darba alga ir motivējošs vai demotivējošs snieguma faktors, kā arī apkopoti pārējie faktori, kas motivē/demotivē skolotāju veikt darbu ar labāku rezultātu.
8. Pētījumā izstrādāti ieteikumi skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtības pilnveidošanai un skolotāju darba snieguma paaugstināšanai.

Pētījuma tautsaimnieciskais nozīmīgums

Promocijas darbā ietvertie rezultāti ir izmantojami IZM darbā, pilnveidojot pedagogu darba samaksas finansēšanas kārtību un izstrādājot mehānismus skolotāju darba snieguma paaugstināšanai. Noteikti virzieni, kā piesaistīt un noturēt kvalificētus un konkurētspējīgus izglītības nozares speciālistus Latvijas reģionos. Rezultāti ir aktuāli Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrībai (LIZDA), aizstāvot un argumentējot Latvijas reģionu skolotāju ekonomiskās, sociālās un profesionālās intereses. Promocijas darba pētījuma atziņas izmantojamas Latvijas reģionu pašvaldībām un izglītības iestāžu direktoriem, izstrādājot mehānismus skolotāju darba snieguma veicināšanai. Sniegti praktiski izmantojami pētījuma rezultāti arī citām LR ministrijām, nosakot savā nozarē strādājošo darba snieguma paaugstināšanas faktorus.

Aizstāvamās tēzes

1. Darba sniegumu ietekmē gan finansiālais, gan nefinansiālais atalgojums.
2. Izglītības nozares attīstības dinamika ir atkarīga no valsts makroekonomiskajiem rādītājiem.

3. Skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtību vispārējās izglītības iestādēs nepieciešams pilnveidot, lai nodrošinātu adekvātu, taisnīgu un motivējošu atalgojumu Latvijas reģionos.
4. Finansiālā atalgojuma sistēmas pilnveide ir prioritāra skolotāju darba snieguma uzlabošanai.

1. ATALGOJUMA UN SNIEGUMA TEORĒTISKIE ASPEKTI

Nodaļas saturs darbā aizņem 31 lpp., kurās ietilpst 8 attēli.

Nodaļā atspogulots atalgojuma sistēmas finansiālais un nefinansiālais dimensiju teorētiskais ietvars, analizēta katra tā komponente atsevišķi. Noteiktas atalgojuma un motivācijas kopsakarības. Pamatojoties uz teorētisko atziņu pētījumiem, izpētīti snieguma teorētiskie jautājumi, snieguma ietekmējošie faktori un noteikta saikne starp skolotāju atalgojumu un sniegumu, kas izmantots pētījumā, kā teorētiskais pētījuma pamats. Vienlaikus autore piedāvā atalgojuma definīciju, kas līdz šim Latvijā nebija definēta.

1.1. Atalgojuma finansiālo un nefinansiālo dimensiju teorētiskais ietvars

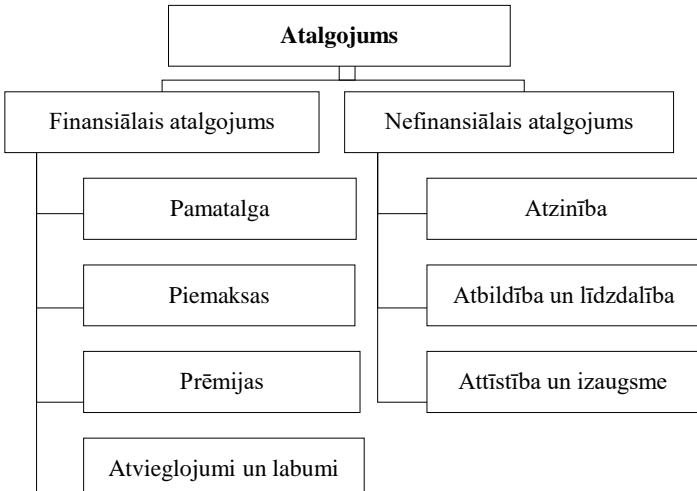
Atalgojuma jēdziens zinātniskajā apritē parādījies 20. gs. otrajā pusē, un tas ievērojami ietekmē atalgojuma pārvaldību. Atalgojums ir visi darba devējam pieejamie rīki, kas tiek izmantoti darbinieku piesaistīšanai, motivēšanai un noturēšanai darbā, un ietver visu, ko darbinieks uzskaata par vērtību. P. Tompsons (*Thompson*) (2002) definējot atalgojumu, uzsver, ka tam ir jāietver ne tikai tradicionālos, skaitliski izmērāmos elementus, piemēram, algas un piemaksas, bet arī nemateriālus elementus, piemēram, karjeras iespējas, mācīšanos un attīstību, paša darba sniegtu iekšējo motivāciju un organizācijas nodrošināto darba dzīves kvalitāti. E.E. Lawler III (*Lawler*) (2003) atzīmē, ka vislielākā motivācija ir tad, kad darbinieki veic uzdevumus, kas atalgoji gan pēc būtības, gan āreji. Atalgojuma konceptuālais pamats ir komplektēšana, lai dažādi atalgojuma procesi būtu savstarpēji saistīti, viens otru papildinātu un pastiprinātu (Armstrong, 2006).

Ir divas galvenās atalgojuma sistēmas: finansiālais atalgojums un nefinansiālais atalgojums. Finansiālajam atalgojumam ir nozīmīga loma, lai noturētu visgudrākos un kompetentākos darbiniekus, tādejādi atalgojot viņus par izcilu darbu (Olubusayo et al., 2014; Öztukua, 2012; Terera, Ngirande, 2014). Finansiālo atalgojumu var identificēt kā algu, premjās, transporta iespējas, ārstniecības pakalpojumus, kā arī dzīvības un veselības apdrošināšanu (Yousaf et al., 2012). F.H. Olubusajo (*Olubusayo*) u.c. (2014) papildināja, ka pensiju

plāni, darbinieku fondi un labumu sadalīšana ir arī viens no finansiālā atalgojuma ieguvumiem, kas varētu piesaistīt un noturēt darbiniekus organizācijā. Darbinieku vajadzība pēc finansiāla atalgojuma tiek uzskatīta par būtisku elementu. Tas ir saistīts ar stresu, ko rada augstās dzīves izmaksas, īpaši darbiniekiem, kuriem ir jāatbalsta ģimene (Mustapha, 2013). Turklat darbinieki uzskata, ka lielāki ienākumi liks viņiem justies drošiem par savu turpmāko dzīvi (Gieter, Hofmans, 2015; Özutkua, 2012).

Tomēr saskaņā ar J.W. Njaga (*Nyaga*) (2015) uzskatu, finansiālais atalgojums neietekmē darbinieku ikdienu, jo tas, ko darbinieki patiesībā meklē, ir viņu darba pieredze un kvalitāte. Turklat to atbalsta S.R. Terera (*Terera*) un H. Ngirande (*Ngirande*) (2014), kuri atzīmē, ka finansiālais atalgojums ir viens no sliktākajiem motivācijas faktoriem, ja organizācijā tiek nodrošināta konkurētspējīga darba alga. Saskaņā ar D. Jensens (*Jensen*) u.c. (2007) atziņu, nefinansiālais atalgojums nosaka to, kāpēc darbinieks izvēlas vienu uzņēmumu, nevis citu, ja finansiālais atalgojumus tiek piešķirts tāds pats. Tas ir veids, kā organizācijas var patiesi izcelties no pārējiem, izmantojot nefinansiālo atalgojumu. Darba būtība pēdējā laikā ir mainījusi darbinieku pieprasījumu pēc stimuliem ne tikai finansiāliem, bet arī vajadzību pēc nefinansiāliem stimuliem (Nyaga, 2015). J.W. Njaga (2015) arī akcentē, ka mūsdienās vadītājiem ir jāapzinās darbinieku vajadzības un jānodrošina dažāda veida atalgojums. F.H. Olubusajo u.c. (2014) atklāj, ka nefinansiālais atalgojums izriet no regulārām psiholoģiskām vajadzībām, piemēram, nepieciešamības pēc atbildības un lēmumu pieņemšanas. Bez tam, izaicinoši uzdevumi, karjeras attīstība un vienkārši atzinība varētu būt kā apbalvojums darbiniekiem, kuri izcili veic savus pienākumus (Aktar et al., 2013). B. Nelsons (*Nelson*) (2004) atzīmē, ka uzslava un atzinība ir visefektīvākais atalgojums, ko darbinieki vēlas dzirdēt, jo darbinieki vēlas sajust savu ieguldījumu darba vietās. Viņš savā rakstā citē Elizabeth Kanter, kura uzskata, ka atalgojums ir tiesības, bet atzinība ir dāvana. B. Nelsons (2004) arī papildina, ka atzinība, it īpaši, ja tā tiek parādīta publiski pārējo darbinieku priekšā, citiem darbiniekiem sūta labvēlīgus signālus par to, kādu izturēšanos vadība atbalsta un vēlas.

Balstoties uz analizēto literatūru, autore izstrādāja un 1. attēlā atspoguļo atalgojuma sistēmas finansiālo un nefinansiālo dimensiju teorētisko ietvaru.



Avots: autores veidots pēc Aktar et al., 2013; Ali, Akram, 2012; Armstrong, 2006; Armstrong, 2009; Ginter, Hofmans, 2015; Yousaf et al., 2012; Mustapha, 2013; Nyaga, 2015; Olubusayo et al., 2014; Özutkua, 2012; Sabina et al., 2015; Terera, Ngirande, 2014, 2020

1. att. Atalgojuma sistēmas finansiālais un nefinansiālais ietvars.

Veicot literatūras analīzi par finansiālo atalgojumu un nefinansiālo atalgojumu, autore secina, ka finansiālais atalgojums ir izmaksājamā atlīdzība par darbu naudas izteiksmē. Lielāko daļu no finansiālā atalgojuma veido pamatalga. Latvijā skolotājiem minimālo algas apmēru nosaka normatīvie akti. Pamatojoties uz Ministru Kabineta (MK) noteikumiem Nr. 445 "Pedagogu darba samaksas noteikumi" skolotājiem 2020./2021. m.g. zemākā mēneša darba algas likme ir EUR 790 (Pedagogu darba samaksa...). Piemaksas, prēmijas ir papildus pamatalgai maksājamas summas un tās nav regulāras un obligātas (izņemot piemaksas par naktsdarbu, virsstundu darbu vai darbu svētku dienā). Piemaksas tiek izmaksātas par papildu darbu un darbu īpašos apstākļos. Latvijā skolotājiem ir iespēja piemaksu saņemt katru mēnesi, ja balstoties uz MK noteikumiem Nr. 501 "Pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanas organizēšanas kārtība" ir iegūta kāda no trīs iespējamajām kvalitātes pakāpēm. Kvalitātes pakāpe ir pedagoga profesionālās darbības novērtēšanas rezultāts, un tā ir spēkā tikai tajā izglītības iestādē, kurā veikta pedagoga novērtēšana (Pedagogu profesionālās darbības...). Prēmijas tiek piešķirtas par iepriekšējā laika periodā sasniegtiem uzņēmuma kopējiem vai konkrēta darbinieka darba rezultātiem. Latvijā skolotājiem prēmijas var piešķirt izglītības iestādes direktors darba samaksas fonda ietvaros vai pašvaldība. Finansiālo atalgojumu veido arī atvieglojumi - paredzēti, lai darbiniekam atvieglotu darba veikšanu un labumi - paredzēti, lai padarītu darba veikšanu patīkamu un komfortablu, atbalstītu

darbiniekus viņiem svarīgos dzīves notikumos un veicinātu darbinieka motivāciju un lojalitāti darba devējam.

Savukārt nefinansiālais atalgojums ir ārpus darba samaksas, jo nav saistīts ar naudu jeb izmaksājamo atlīdzību par darbu. Nefinansiālais atalgojums ir morālās vērtības – darba devēja atzinība, pateicība, uzslava, goda raksts, līdzdalība lēmumu pieņemšanā, izaicinoši darba uzdevumi un grūtības ar lielāku atbildību, attīstības un izaugsmes iespējas, kuras balstītas uz darbinieka interesēm un vajadzībām.

Autore, veicot literatūras analīzi, secina, ka ne mikroekonomikā, ne makroekonomikā, ne arī Latvijas normatīvajos aktos netiek definēts atalgojums. Latvijas plāssaziņas līdzekļos bieži tiek lietots jēdziens “atalgojums”, bet autore var secināt, ka atalgojums ir pielīdzināts darba samaksai, uzskatot, ka šo jēdzienu nozīme ir identiska. Lai novērstu kļūdaino pieņēmumu, autore, pamatojoties uz Darba likumā sniegtog darba samaksas definīciju, piedāvā sekojošu atalgojuma definīciju: *atalgojums ir darbiniekam regulāri izmaksājamā atlīdzība par darbu, kura ietver darba algu un normatīvajos aktos, darba kopīgumā vai darba līgumā noteiktās piemaksas, kā arī premjās un jebkuru cita veida atlīdzību saistībā ar darbu, kā arī morālos stimulus - atzinību, atbildību un līdzdalību, attīstību un izaugsmi.*

1.2. Snieguma teorētiskais pamatojums

Saskaņā ar G. Boekaerts (*Bouckaert*), J. Halligans (*Halligan*) (2008) atziņām teorētiķu vidū lielākoties nepastāv vienprātība par vienu visaptverošu snieguma definīciju, un daudzos pētījumos nozīme paliek tikai netieša. Autori uzsvēr, ka sniegumam ir dažādas nozīmes, un tās var atšķirties atbilstoši disciplīnai u.c. faktoriem. Piemēram, M.W. Meijers (*Meyer*) (2002) definē sniegumu kā to, ko cilvēki un mašīnas dara: tā ir viņu darbība un sasniegumi. Savukārt, kad E.M. Bērmans (*Berman*) (2006) definēja sniegumu, viņš uzsvēra efektīvu resursu izmantošanu rezultātu sasniegšanai. G. Boekaerts un J. Halligans (2008) sekoja E.M. Bērmana (2006) domāšanas apgalvojumam, atzīstot, ka sniegums ir taustāms rezultātu izmantojums (Bouckaert, Halligan, 2008). Neskatoties uz definīciju atšķirībām, eksistē kāds kopīgs pamats, t.i. snieguma definīcijas parasti attiecas uz pārvaldību, darbību un rezultātu sasniegšanu. Tādējādi sniegums izriet no veidiem, kā organizācijas izmanto ekonomiskos resursus, jo īpaši darbaspēka resursus, organizācijas mērķu sasniegšanai.

Zinātniskās literatūras analīze ir pamats autorei secināt, ka snieguma definīcijas vairāk attiecas uz augstu snieguma līmeni, nevis zemu snieguma līmeni. Izpētot zinātnisko literatūru, sniegums tiek definēts, kā individuālā mērķtiecīga virzība uz vēlamo un paredzam rezultātu sasniegšanu. Piemēram, un īpaši saistībā ar autores pētījuma specifiskajām jomām, skolotājs tiek

nodarbināts, lai kvalitatīvi īstenotu mācību procesu, un skolotāju snieguma līmenis tiek atspoguļots izmantojot skolēnu sasniegtos rezultātus. Ja skolotājs to neveic pietiekami kvalitatīvi atbilstoši mācību standartam, par to liecina dažādi faktori (izglītojamo mācību sasniegumu atbilstība viņu spējām ikdienā, valsts pārbaudes darbi, olimpiādes, priekšlaicīga mācību pamešana, pedagogu profesionālās darbības novērtējums izglītības iestādē), kolēgu, vecāku un vadītāju atsauksmes, kā arī formāls novērtējums. Šajā situācijā resursu izmantošana var būt efektīva un lietderīga, vai arī tā var būt neefektīva un dot neapmierinošus rezultātus. Tādējādi snieguma līmenis nosaka, vai tiek iegūti labi rezultāti – nodrošināta skolēnu izaugsmes dinamika atbilstoši viņu spējām (talantīgo izglītojamo sasniegumi, atbalsts izglītojamajiem ar speciālajām vajadzībām), vai slikti rezultāti un vai šie pakalpojumi tiek veikti efektīvi. S. Zonentāgs (*Sonnentag*), M. Frese (*Frese*) (2001)) uzsvēra, ka snieguma būtībai pamatā ir tas, kad organizācijas kādu noalgo darīt un darīt labi. Tomēr, lai nodrošinātu labu sniegumu un palielinātu produktivitāti, kā arī sasniegtu vēlamo produktu un pakalpojumu kvalitāti, sniegums ir jāpārvalda.

Snieguma vadība tiek definēta kā kopīgas izpratnes veidošanas process par to, kas ir jāsasniedz un kā tas jāsasniedz. Izmantojot šo definīciju, snieguma pārvaldība kļūst par vienu no visspēcīgākajām vadības struktūrām un instrumentiem, lai nodrošinātu, ka vēlamie un paredzamie rezultāti tiek sasniegti. Tādējādi, kā uzzskata C. Helms (*Helm*) (2007), snieguma vadība var noteikt efektivitāti individuālu darbības mērķu saskaņošanā ar organizācijas mērķiem un sasaistot sniegumu ar atalgojumu.

Ir daudz literatūras avotu par darbinieku sniegumu organizācijās, un tajos ir uzsvērti trīs darbinieku darba sniegumu ietekmējošie faktori. Tie ir motivācija, spēja / kapacitāte (ieskaitot prasmes un zināšanas) un organizācijas atbalsts (ieskaitot zināšanas par faktiem, noteikumiem, principiem un organizācijas procedūrām) (Lawler, 1973; Milkovich, Newman, 2004; Vroom, 1964; Wood et al., 2006). Tos izsaka šādā vienādojumā:

Sniegums = motivācija x spēja x organizācijas atbalsts

No šī vienādojuma izriet, ka darbinieku sniegums ir reizināšanas rezultāts trīs faktoriem: motivācija, spējas un organizācijas atbalsts. Iepriekš tika uzzskatīts, ka darba sniegumu veido motivācija un spējas (Lawler, 1973; Vroom, 1964), bet jaunākās teorētiskās atziņas pievieno organizācijas atbalstu agrākajai formulai (Milkovich, Newman, 2004; Wood et al., 2006).

1.2.1. Atalgojuma loma motivācijas teoriju kontekstā

Motivācija vairākus gadus ir bijusi galvenais jautājums pētniekim, kuri pēta organizācijas un darbinieku sniegumu. Tā tiek uzzskatīta par galveno snieguma noteicošo faktoru, un tiek atzīts, ka pastāv būtiska saikne starp atalgojumu un

sniegumu, kad atalgojums tiek uzskatīts par faktoru, kas motivē darbiniekus veikt darbu.

Veicot padziļinātu zinātniskās literatūras izpēti, autore secina, ka pamatā ir divas plašas motivācijas pieejas – uz faktoriem un teorijām balstītas. Pirmās pieejas mērķis ir noteikt faktorus un motīvus, kas iedvesmo darbiniekus veikt darbu. Otrā pieeja izmanto motivācijas teorijas, kuras iedala trīs lielās grupās: satura motivācijas teorijas, procesa jeb norises motivācijas teorijas un stimulēšanas motivācijas teorija. Satura motivēšanas teorijas ir saistītas ar to, kas atrodas individuālās vai to vidē, kas veido viņu uzvedību (Wood et al., 2006). Šīs teorijas attiecas uz īpašām vajadzībām vai motīviem, kas motivē cilvēkus veikt savus darbus. Satura motivācijas teorijas ir A.H. Maslova (*Maslow*) vajadzību teorija, F. Hercberga (*Herzberg*) divu faktoru teoriju un D. Makkellanda (*McClelland*) sasniegumu teorija. Autore secina, ka satura motivācijas teorijas akcentē darbinieku vajadzību būtību (saturu), taču tās neanalizē iemeslus, kāpēc darbinieki izvēlas kādu noteiktu un ne savādāku rīcību, lai apmierinātu savas vajadzības. Organizācijas vadītājs nevar ietekmēt konkrēta darbinieka vajadzību saturu (iekšējos motīvus), taču var ietekmēt rīcības veidu (procesu), kādā darbinieks apmierina vajadzības. Savukārt procesa motivācijas teorijas centrā ir iemesli, kāpēc darbinieki izvēlas noteiktu rīcību, lai apmierinātu savas vajadzības, kā arī akcentē cilvēku apmierinātības vērtēšanu atkarībā no mērķu sasniegšanas. Procesa motivācijas teorijas ietver V.H. Vrūma (*Vroom*) gaidu teoriju un S.J. Adamsa (*Adams*) taisnīguma teoriju. Tomēr ir skaidri jānorāda, ka satura, stimulēšanas un procesa motivācijas teorijas nav savstarpēji izslēdzos. Ir iespējamas satura motivācijas teoriju, stimulēšanas teoriju un procesa motivācijas teoriju savstarpējās attiecības. Piemēram, satura motivācijas teorijā, ja ir vajadzīga atzīšana, tad ir smagi jāstrādā, lai darba devējs būtu apmierināts. Procesa motivācijas teorijas tikai iziet ārpus šīs stadijas, lai pajautātu, kā un kāpēc ir apmierinātas vajadzības un to sasaiste ar atalgojumu. Kā norāda J. Vuds (*Wood*) u.c. (2006), procesa motivācijas teorijas papildina kognitīvo dimensiju, koncentrējoties uz individuālu pārliecību par to, ka noteiktas uzvedības rezultātā tiks gūts atalgojums, piemēram, naudu vai paaugstinājums.

Katrai teorijai ir savi pieņēmumi, kā arī stiprās un vājās pusēs, lai izskaidrotu to, kas motivē cilvēkus labi veikt savu darbu. Saskaņā ar teorijām cilvēkiem ir dažādas vajadzības, iespējas un vēlamais atalgojums, un viņu motivācija ir atkarīga no tā, kas un kur viņi atrodas. Atalgojums tiek uzskatīts par motivācijas elementu, kas rada īpašu uzvedību saistībā uz darba snieguma izpildījumu. Finansiālais atalgojums par darbu tiek uzskatīts kā svarīgs priekšnoteikums, taču tas nebūt nav vienīgais, lai skolotājs būtu motivēts darbam. Augsta darba algas likme ne vienmēr rada augstus darba efektivitātes rādītājus, darba kvalitāti vai paša skolotāja darba prieku. Tas norāda uz to, ka vienmēr blakus darba samaksai ir jābūt arī citiem motivētājiem, piemēram, nefinansiālajam atalgojumam.

Antuāns de Sent-Ekziperī (*Antoine de Sent-Ekziperī*) (2002) atzīmēja, ka strādājot tikai materiālo labumu dēļ, mēs paši sev gatavojam cietumu (Vedļa, 2002). Vairāki autori (M. Armstrong, J. Trevor, E.E. Lawler III, P. Tompson u.c.) uzskata, ka atalgojums ir darbinieku darbību motivējošais faktors. Ieguvumi no atalgojuma sistēmas ietver dažādu atalgojuma veidu kombināciju, kas rada dzīlāku un ilgstošāku ietekmi uz darbinieku motivāciju un apņemšanos. Arī darba attiecības, kas izveidotas, izmantojot atalgojuma sistēmu, ļauj maksimāli izmantot gan finansiālā atalgojuma, gan nefinansiālā atalgojuma priekšrocības, un tādejādi tās vairāk piesaista darbiniekus.

Pamatoties uz veikto teorētisko analīzi, tiek noteikts, ka atalgojums ir cieši saistīts ar sniegumu. Atalgojums, finansiālais un nefinansiālais, tiek atzīts par motivāciju ietekmējošiem faktoriem, jo tas veicina motivāciju un paaugstina darba sniegumu.

1.2.2. Organizācijas kultūra un politikas klātbūtne

Viens no individuālā snieguma ietekmējošajiem faktoriem ir organizācijas kultūra un politika, un šiem faktoriem ir būtiska ietekme uz darbinieku sniegumu.

Katra izglītības iestāde aplūkojama kā organizācija. Daudzās izglītības iestādēs par organizācijas kultūru vispār netiek runāts, kaut gan tieši organizācijas kultūra nosaka, kā skolā jūtas skolotāji, kāda ir savstarpējo attiecību specifika, kādā veidā vadība rūpējas par saviem darbiniekiem un kā tiek realizēta sadarbība ar apkārtējo sabiedrību. Tātad skolas kultūra ir viens no faktoriem, kas nosaka skolotāju sasniegumu līmeni, darbības motivāciju, izziņas aktivitāti, emocionālo noskaņojumu, uzticēšanos konkrētai izglītības iestādei.

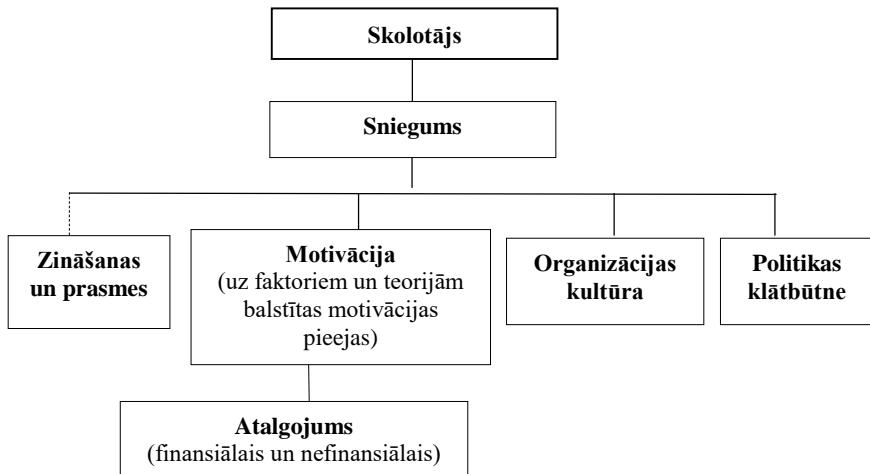
Veicot atbilstošās literatūras izpēti, autore identificē, ka izglītības iestādes kultūru ietekmē un pamato vērtības, attieksme, sociālās normas, gaidības, pārliecība, ticība iestādes stratēģijai, kā arī individuālā un grupas uzvedība (Schein, 2004; Hofstede, 1991; Wagner, Hollenbeck, 2010; Armstrong, 2001; Greenberg, Baron, 2003; Wood et al., 2006).

2015. gada aprīlī viens no vadošajiem organizāciju kultūras pētniekiem D.R. Denison ar kolēgiem publicēja sešus gadus ilgušas izpētes rezultātus par cēloņsakarībām starp organizācijas kultūru un darba rezultātiem. Rezultāti apstiprināja pieņēmumu, ka vēlamās izmaiņas organizācijas kultūrā ir priekšnoteikums, lai uzlabotos arī darbinieku apmierinātība un sekojoši arī darba sniegums (Boyce et al., 2015).

Zinātniskajā literatūrā tiek atzīta arī politiskas klātbūtnes potenciālā ietekme uz darba sniegumu, īpaši ar politisko un birokrātisko vadītāju starpniecību, kuriem ir vara un iespēja ietekmēt pat valsts organizāciju ikdienas darbību. Politisko līderu vai organizācijas vadītāju uzvedība ir saistīta ar darbībām, kas nav nepieciešamas kā daļa no formālās lomas organizācijā, bet kurās ietekmē vai

mēģina ietekmēt priekšrocību un trūkumu sadalījumu organizācijā. Lai arī politiskā uzvedība nav formāla darba prasība, tā tomēr ir dzīvesveids visās organizācijās un tās darbībai ir ievērojama ietekme uz darbinieku sniegumu (Robbins et al., 2010; Wagner, Hollenbeck, 2010). Turklāt, jo īpaši valsts sektorā, politiķi ir nozīmīgi daļīnieki organizāciju politiskajā arēnā, jo viņiem ir iespēja un spēja dzīli iekļūt sabiedrisko organizāciju iekšējā darbā (Pandey, Moynihan, 2006). Būtībā viņiem ir vara un viņi prot izmantot savas pilnvaras, lai ietekmētu citus savas vai grupas intereses, neņemot vērā ne profesionalitāti, ne birokrātu atbildību, veicot savu darbu. Tādējādi, J.A. Vāgners III (*Wagner*) un J.R. Hollenbeks (*Hollenbeck*) (2010) apgalvo, ka politiķi izmanto varu valsts sektora birokrātijā - viņi izmanto savas spējas ietekmēt citu cilvēku izturēšanos un pārliecina viņus darīt lietas, ko citādi nedarītu, un pretoties nevēlamai ietekmei pretī.

Pamatojoties uz veikto analīzi, ir iespējams izveidot teorētisku ietvaru, kurā identificēti skolotāju darba snieguma ietekmējošie faktori, uz kura autore balstīs turpmāko pētījumu (skat. 2. att.).



Avots: autores veidots, 2020

2. att. Teorētiskais ietvars saiknei starp skolotāju atalgojumu un sniegumu.

Šajā nodalā teorētiskā pamata skaidrojošais spēks izmantots, lai turpmāk pārbaudītu Latvijas vispārējās izglītības iestādēs strādājošo skolotāju atalgojuma ietekmi uz sniegumu. Tieka definēts, ka darba snieguma ietekmējošie faktori ir finansiālais atalgojums, nefinansiālais atalgojums, organizācijas kultūra un politikas klātbūtne. Teorijā arī atzīts, ka prasmju un zināšanu līmenis ietekmē

snieguma līmeni. Tomēr šo faktoru pētījums neietver, jo pamatojoties uz MK noteikumiem Nr. 569 “Noteikumi par pedagogiem nepieciešamo izglītību un profesionālo kvalifikāciju un pedagogu profesionālās kompetences pilnveides kārtību” visiem vispārējās izglītības skolotājiem ir jābūt augstākajai izglītībai un profesionālā kompetence jāpilnveido, triju gadu laikā apgūstot programmu vismaz 36 stundu apjomā, un to plāno sadarbībā ar tās izglītības iestādes vadītāju, kurā persona veic pedagoģisko darbību (Noteikumi par pedagogiem..., 2018). Tāpat Izglītības likuma 30. pants nosaka, ka izglītības iestādes vadītājs atbild par izglītības iestādes darbību un tās rezultātiem, par šā likuma u.c. izglītības iestādes darbību reglamentējošo normatīvo aktu ievērošanu, kā arī par intelektuālo, finanšu un materiālo līdzekļu racionālu izmantošanu (Izglītības likums, 1998). Tieki pieņemts, ka prasmju un zināšanu līmenis ir neitrāls. Šie finansiālā atalgojuma, nefinansiālā atalgojuma, politikas un organizācijas kultūras elementi ir apvienoti sistēmā (2. attēls) un tiek noteikti kā darba snieguma ietekmējošie faktori, kuri turpmāk tiks izmantoti, lai izpētītu, kuram no tiem ir visbūtiskākā ietekme uz skolotāju darba snieguma paaugstināšanos.

2. IZGLĪTĪBAS NOZARES DARBINIEKU ATALGOJUMA SISTĒMAS NORMATĪVAIS IETVARS UN VIETA TAUTSAIMNIECĪBAS STRUKTŪRĀ LATVIJAS REĢIONOS

Nodaļas saturs darbā aizņem 23 lpp., kurās ietilpst 12 tabulas un 8 attēli.

Nodaļā analizēta skolotāju darba samaksas politikas tiesiskā bāze starptautiskā un Latvijas mērogā. Izmantojot analīzes metožu elementus, raksturoti izglītības nozares sociālekonominiskie rādītāji Latvijā un tās reģionos, detalizēti raksturota vispārējās izglītības sistēma Latvijā.

2.1. Izglītības sistēma starptautisko dokumentu kontekstā

Izglītības sistēma starptautiskajos dokumentos, tādos kā ANO Statūti, Starptautiskās darba organizācijas (SDO) Konvencija “Par vienlīdzīgu atlīdzību”, SDO Konvencija “Par diskrimināciju darbā un nodarbošanās jomā” utt. tiek analizēta 1. tabulā.

1. tabula

Izglītības sistēma starptautiskajos dokumentos no 1945. līdz 2017. gadam

Pieņemts/ gads	Dokuments	Attiecīnāmāis uz izglītības sistēmu, t.sk. darba samaksu
1945	ANO Statūti	<ul style="list-style-type: none"> Iedzīvotāju stabilitātes un labklājības nodrošināšana. Progress, attīstība izglītībā.
1948	ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācija	<ul style="list-style-type: none"> Taisnīgi un labvēlīgi darba apstākļi. Ikviens ir tiesības uz taisnīgu, vienādu atlīdzību par līdzvērtīgu darbu.
1951	SDO Konvencija Nr. 110 “Par vienlīdzigu atlīdzību”	<ul style="list-style-type: none"> Jānodrošina par vienādu darbu vienlīdzīga atlīdzība.
1958	SDO Konvencija Nr. 111 “Par diskrimināciju darbā un nodarbošanās jomā”	<ul style="list-style-type: none"> Vienlīdzīgas attieksmes nodrošināšana.
1961	Eiropas Sociālā harta	<ul style="list-style-type: none"> Pilsētu, tā lauku iedzīvotāju sociālā labklājība. Taisnīgs atalgojums un vienlīdzīga samaksa par vienlīdzīgas vērtības darbu.
1966	ANO Pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām	<ul style="list-style-type: none"> Vienādu atlīdzību par līdzvērtīgu darbu.
2006	Eiropas Savienības Ilgtspējīgas attīstības stratēģija	<ul style="list-style-type: none"> Vienādas iespējas. Augsts dzīves līmenis un augstas kvalitātes nodarbinātība.
2010	Stratēģija Eiropa 2020	<ul style="list-style-type: none"> Leguldījumi visu līmeņu izglītības un mācību sistēmās.
2015	ANO ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam	<ul style="list-style-type: none"> Vienlīdzība (darba samaksas nevienlīdzība).
2017	Eiropas sociālo tiesību pīlārs	<ul style="list-style-type: none"> Vienlīdzīgas iespējas un piekļuve darba tirgum. Taisnīgi darba nosacījumi.

Avots: autors veidots pēc ANO Statūti, 1945; ANO Vispārējā cilvēktiesību..., 1948; Starptautiskās darba organizācijas..., 1951; Starptautiskās darba organizācijas..., 1958; Eiropas Sociālā Harta, 1961; ANO Starptautiskais paks..., 1966; ES Ilgtspējīgas attīstības..., 2006; Eiropa 2020: Stratēģija..., 2010; ANO Ilgtspējīgas attīstības..., 2015; European Pillar of..., 2017

Visos augstāk minētajos starptautiskajos dokumentos (1. tabula) tiek uzsvērts, ka ir būtiski nodrošināt vienlīdzīgu atlīdzību par līdzvērtīgu darbu, kā arī akcentēta nediskriminējošas attieksmes nozīmība pret ikvienu indivīdu, tajā skaitā arī skolotājiem.

2.2. Izglītības sistēma Latvijas stratēģisko plānošanas dokumentu kontekstā

Latvijā plānošanas dokumentos izglītība tiek noteikta kā viena no prioritātēm jau vairāku gadu garumā - pedagogi ir viena no mērķa grupām. Latvijas stratēģiskie plānošanas dokumenti tiek analizēti 2. tabulā.

2. tabula

Izglītības sistēma Latvijas stratēiskajos plānošanas dokumentos no 2005. līdz 2021. gadam

Pieņemts/gads	Dokuments	Attiecīnāmās uz izglītības sistēmu, t.sk. darba samaksu
26.10.2005.	Latvijas izaugsmes modelis "Cilvēks pirmajā vietā"	<ul style="list-style-type: none"> • Vienādu iespēju radīšana. • Jāpalielina zemākā līmeņa darbinieku loma patstāvīgā darbā.
04.07.2006.	Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007. - 2013. gadam	<ul style="list-style-type: none"> • Atalgojuma palielinājums pedagogiem. • Atbalsts kvalificētu cilvēkresursu piesaistei. • Sekmēt reģionu attīstību un konkurētspēju.
10.06.2010.	Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2030. gadam	<ul style="list-style-type: none"> • Īstenot principu "nauda seko skolēnam". • Profesijas prestiža celšana. • Motivācijas sistēmas pilnveide. • Mazo lauku pamatskolu saglabāšana.
20.12.2012.	Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014. - 2020. gadam	<ul style="list-style-type: none"> • Nediskriminējoša attieksme. • Mazo lauku skolu attīstības programmas izstrāde.
22.05.2014	Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014. - 2020. gadam	<ul style="list-style-type: none"> • Pedagogu motivācijas sistēmas izstrāde. • Pedagogu, vecumā līdz 29 gadiem, piesaiste. • Jauns pedagogu darba samaksas modelis. • Izglītības un reģionālās politikas saskaņotība.
07.05.2019.	Deklarācija par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	<ul style="list-style-type: none"> • Racionāls skolu tīkls. • Atalgojuma palielināšana. • Atalgojuma modeļa pilnveide. • Birokrātiskā sloga mazināšana. • Profesijas prestiža celšana.
02.07.2020.	Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021. – 2027. gadam	<ul style="list-style-type: none"> • Nevienlīdzības mazināšana. • Noturēt jaunus un motivētus pedagogus. • Paaugstināt pedagogu atalgojumu, prestižu.
22.06.2021.	Izglītības attīstības pamatnostādnes 2021. – 2027. gadam	<ul style="list-style-type: none"> • Pedagogu atlīdzības modeļa sakārtošana un darba samaksas principu pārskatīšana. • Jaunās pedagogu sagatavošanas un atbalsta sistēmas nostiprināšana.

Avots: autors veidots pēc Latvijas izaugsmes modelis..., 2005; Noteikumi par Latvijas..., 2006; Latvijas ilgtspējīgas attīstības..., 2010; Par Latvijas Nacionālo..., 2012; Izglītības attīstības pamatnostādnes..., 2014; Par Valdības rīcības... 2019; Par Latvijas Nacionālo..., 2020; Par Izglītības attīstības..., 2021

Starptautiskajos un Latvijas plānošanas dokumentos pastāv kopīga iezīme – tajos ir akcentēti jautājumi par nevienlīdzības mazināšanu darba samaksas jautājumu kontekstā. Latvijas plānošanas dokumentos tiek iežīmētas konkrētas darbības, uzsvaru liekot uz izglītības sistēmas reformu – ieviest skolotāju kvalitātes, darba algas un motivācijas sistēmu, sakārtot darba samaksas sistēmu, kas sekmētu jauno skolotāju (vecumā līdz 29 gadiem) piesaisti izglītības nozarei un paaugstinātu skolotāju profesijas prestižu, paredzēts ieviest jaunu skolotāju darba samaksas modeli, novērst nevienlīdzību, kā arī viens no darbības virzieniem ir vērts uz reģionu attīstību - īpašu atbalstu nodrošinot mazajām lauku skolām.

2.3. Sociālekonomisko rādītāju analīze Latvijas reģionos

Autores pētījuma perioda ietvaros padziļināti analizēti seši Latvijas statistikas reģioni – Kurzemes, Latgales, Pierīgas, Rīgas, Vidzemes un Zemgales statistikas regions. Pēc iedzīvotāju skaita 2020. gada sākumā 32.9% no Latvijas iedzīvotājiem bija reģistrēti Rīgas reģionā, 19.6% Pierīgas reģionā, 13.4% Latgales reģionā, 12.4% Kurzemes reģionā, 12% Zemgales reģionā un 9.6% Vidzemes reģionā (iedzīvotāju skaits un tā izmaiņas..., 2020).

3. tabulā atspoguļoti dati par izglītības nozarē nodarbināto iedzīvotāju skaitu statistiskajos reģionos Latvijā no 2015. – 2019. gadam.

3. tabula

Izglītības nozarē nodarbināto iedzīvotāju skaits statistiskajos reģionos Latvijā no 2015. līdz 2019. gadam, tūkst.

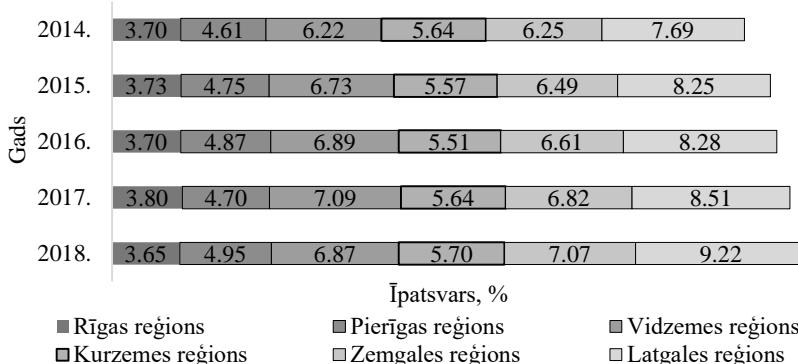
Statistikas reģions	2015	2016	2017	2018	2019	Bāzes pieauguma temps 2019./2015.g., %
Rīgas reģions	25.8	26.2	25.9	23.9	23.7	-8
Pierīgas reģions	14.8	15.1	13.5	14.7	16.0	8
Vidzemes reģions	9.1	9.7	9.6	8.8	8.8	-3
Kurzemes reģions	10.7	8.7	9.4	11.1	11.4	7
Zemgales reģions	10.0	9.5	10.4	10.8	9.7	-3
Latgales reģions	12.9	12.5	13.3	13.9	13.7	6
Kopā:	83.4	81.7	82.3	83.3	83.3	0

Avots: autores veidots un aprēķinī pēc Nodarbinātie pēc saimniecisko darbību..., 2020

Pēc 3. tabulā apkopotajiem datiem var secināt, ka piecu gadu periodā izglītībā nodarbināto kopējais skaits ir bijis nemainīgs. Attiecībā pret kopējo nodarbināto skaitu gandrīz katrs desmitais nodarbinātais ir izglītības nozarē strādājošs. Izglītības nozarē nodarbināto iedzīvotāju skaita dinamika Latvijas reģionos ir atšķirīga. Rīgas reģionā izglītībā nodarbināto iedzīvotāju skaits no 2015. – 2019. gadam ir bijis vislielākais, bet salīdzinājumā ar pārējiem reģioniem, Rīgas reģionam 2019. gada ir vislielākais pieauguma tempa samazinājums – par

2.1 tūkst. jeb 8% attiecībā pret 2015. gadu. Vismazākais izglītībā nodarbināto iedzīvotāju skaits visus gadus ir bijis Vidzemes reģionā. 2019. gadu salīdzinot ar 2015. gadu, izglītībā nodarbināto iedzīvotāju skaits bija palielinājies Pierīgas reģionā - 8%, Kurzemes reģionā - 7% un Latgales reģionā - 6%. Savukārt Rīgas, Vidzemes un Zemgales reģionos 2019. gadā ir novērojama negatīva tendence - izglītībā nodarbināto skaits ir samazinājies salīdzinājumā ar 2015. gadu.

IKP rādītāju izmanto, lai raksturotu ekonomisko situāciju valstī, tās attīstības līmeni konkrētā laika periodā. Kopējās pievienotās vērtības sadalījums pa nozarēm parāda katras nozares lomu IKP veidošanā. 3. attēlā atspoguļota izglītības nozares loma IKP veidošanā statistiskajos reģionos Latvijā no 2014. – 2018. gadam.



Avots: autors veidots pēc Pievienotā vērtības īpatsvars..., 2021

3. att. Izglītības nozares īpatsvars IKP faktiskajās cenās kopējā pievienotajā vērtībā sadalījumā pa reģioniem no 2014. līdz 2018.gadam, %

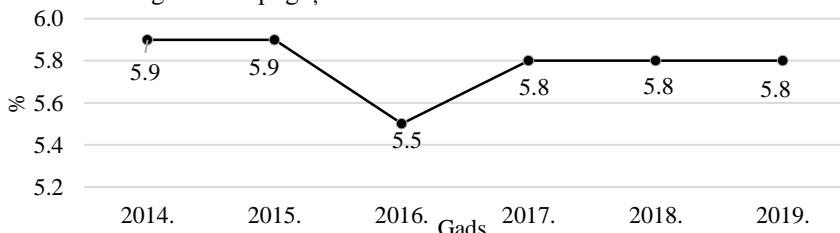
Izglītība ir pakalpojumu nozare, kuras pievienotajai vērtībai Latvijā ir tendence ik gadu pieaugt, savukārt izmaiņas izglītības nozares pienesumā IKP bija nebūtiskas, un 2019. gadā pievienotās vērtības īpatsvars IKP ir 4.8%. Pēc 3. attēla datiem, var secināt, ka visus gadus IKP kopējās pievienotās vērtības radīšanā izteikta bija Latgales reģiona dominante. Latgales reģiona īpatsvars 2018. gadā bija 9.22% no kopējā Latgales reģiona IKP pievienotās vērtības, kas ir par 20% vairāk salīdzinot ar 2014. gadu. Latgales reģionā 2018. gadā ir arī visstraujāk pieaugusi izglītības nozares IKP pievienotā vērtība - 1.20 reizes attiecībā pret 2014. gadu. Savukārt mazākais kopējais IKP pievienotās vērtības īpatsvars 2018. gadā bija Rīgas reģionā – 3.65% no kopējā Rīgas reģiona pievienotās vērtības.

2.4. Izglītības nozares raksturojums Latvijā kopumā un reģionu šķērsgriezumā

2.4.1. Izglītības nozares analīze finansiālā un nodarbinātības aspektā

Izglītība ir viena no svarīgākajām pakalpojumu sniegšanas nozarēm, kas nodrošina kvalificētu un konkurētspējīgu darbinieku sagatavošanu visās tautsaimniecības nozarēs. Saskaroties ar daudzām nākotnes problēmām, cilvēce saskata izglītībā nepieciešamo nodrošinājumu miera, brīvības un sociālā taisnīguma ideālu sasniegšanai.

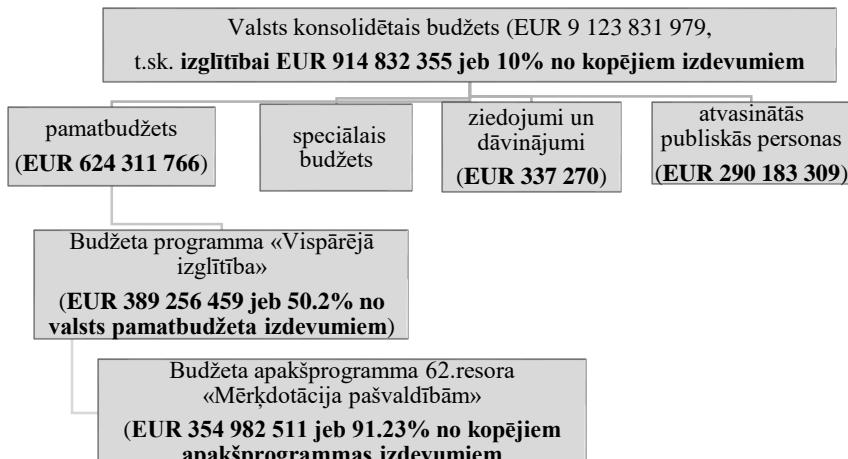
Valstis iegulda izglītībā, lai uzlabotu valsts ekonomiskos apstākļus, sniegtu ieguldījumu sociālajā un personīgajā attīstībā un mazinātu nevienlīdzību (OECD, 2013a). Augsts izglītības nozares īpatsvars kopējos valsts izdevumos ir labs rādītājs tam, cik nozīmīga valdībai izglītības nozare salīdzinājumā ar citiem sabiedriskajiem pakalpojumiem, piemēram, sociālo aizsardzību, veselību, aizsardzību. Autore secina, ka aprēķinot IKP pēc izdevumu metodes, finansējums izglītībai tiek nodrošināts no valdības izdevumiem. Izglītība ir pakalpojums, un tā nodrošināšanai finansējumu ik gadu piešķir no valsts kopbudžeta. Latvijas vispārējās valdības izdevumi izglītībai laika periodā no 2014. – 2019. gadam atspoguļoti 4. attēlā.



4. att. Vispārējās valdības izdevumi izglītībai Latvijā no 2014. līdz 2019. gadam procentos no IKP.

Kā rāda 4. attēla dati, Latvijas kopbudžeta izdevumi izglītībai procentos no IKP ir bijuši nepastāvīgi. 2014. un 2015. gadā valsts kopbudžeta izdevumi izglītībai veido 5.9% no IKP. 2016. gadā ir vērojams samazinājums – 5.5% no IKP, kas saistīts ar kopējo Latvijas valsts kopbudžeta izdevumu samazinājumu, jo 2014. un 2015. gadā kopbudžeta izdevumi veidoja 38% no IKP, savukārt 2016. gadā tie samazinājās līdz 36.9% no IKP. Latvijas valsts kopbudžeta izdevumi izglītībai palielinājās 2017., 2018. un 2019. gadā veidojot 5.8% no IKP.

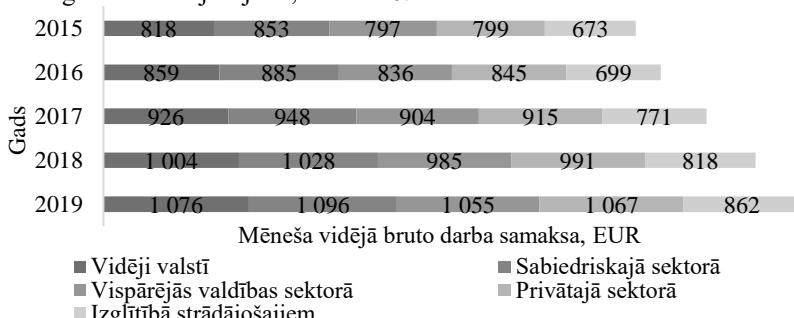
Lai noskaidrotu, cik liels finansējums no valdības izdevumiem izglītībai tiek novirzīts skolotāju darba samaksai, autore 5. attēlā padziļināti analizē 2018. gada valsts konsolidēto budžetu – programmas un apakšprogrammas (5. attēls).



*Avots: autores veidots un aprēķini pēc Latvijas Republikas 2018. gada pārskata datiem, 2020
5. att. Valsts konsolidētā budžeta izdevumi izglītībai pēc budžeta programmām un apakšprogrammām 2018. gadā.*

Valsts konsolidētā budžeta izdevumi 2018. gadā ir EUR 9 123 831 979 t.sk. izglītības nozarei EUR 914 832 355 jeb 10.0% no kopējiem izdevumiem. Autore secina, ka 2018. gadā 62. resoram “Mērķdotācijām pašvaldībām” jeb skolotāju darba samaksai un VSAOI tiek paredzēti EUR 354 982 511 jeb 39% no valsts budžeta izdevumiem izglītības nozarei. 2018. gadā 62. resora “Mērķdotācijas pašvaldībām” izdevumu lielākais īpatsvars – EUR 256 915 842 jeb 72.4% tiek paredzēts pašvaldību izglītības iestāžu pedagogu darba samaksai un VSAOI.

Strādājošo mēneša vidējā bruto darba samaksa pa darbības veidiem Latvijā, t.sk. izglītībā strādājošajiem, attēlota 6. attēlā.



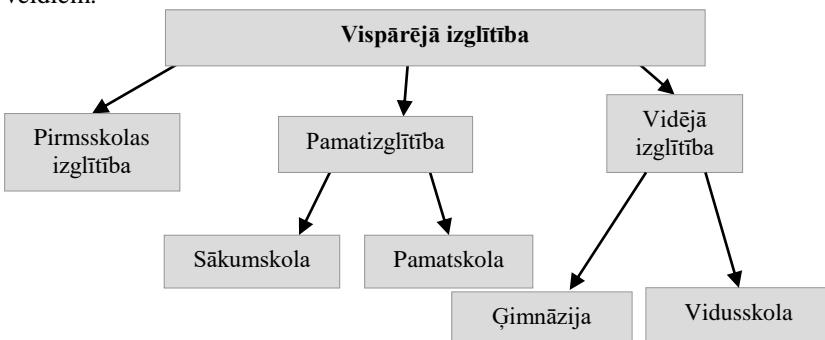
Avots: autores veidots pēc Strādājošo mēneša vidējā..., 2020

6. att. Strādājošo mēneša vidējā bruto darba samaksas dinamika pa darbības veidiem Latvijā no 2015. līdz 2019. gadam, EUR.

Pēc 6. attēlā datiem var secināt, ka laika posmā no 2015. – 2019. gadam visos darbības veidos mēneša vidējā bruto darba samaksa ik gadu ir palielinājusies. 2019. gadā vidējā darba samaksa valstī palielinājās par EUR 258 jeb 32% salīdzinot ar 2015. gadu. Privātajā sektorā 2019. gadā vidējais mēneša darba samaksas pieaugums bija vislielākais, salīdzinot ar 2015. gadu. Savukārt vismazākais darba samaksas pieaugums ir bijis izglītībā strādājošajiem, kas 2019. gadā bija palielinājies par EUR 189 jeb 28% salīdzinot ar 2015. gadu. Izglītībā strādājošajiem salīdzināmo piecu gadu laikā darba samaksa ir bijusi viszemuākā attiecībā pret pārējiem darbības veidiem. Izglītības nozare atrodas vispārējās valdības sektorā, kurai 2019. gadā mēneša vidējā bruto darba samaksa veido EUR 1 055, kas ir par EUR 234 jeb 21% vairāk nekā izglītībā strādājošajiem.

2.4.2. Vispārējās izglītības sistēmas raksturojums Latvijā kopumā un reģionu šķērsgrīzumā

Pamatojoties uz Vispārējās izglītības likumu, 7. attēlā atspoguļota Latvijas vispārējās izglītības sistēmas struktūra pēc pakāpēm un izglītības iestāžu veidiem.



Avots: autore veidots pēc Vispārējās izglītības likums, 2019

7. att. Vispārējās izglītības pakāpes un izglītības iestāžu veidi Latvijā.

No izglītības veidiem Latvijā autore darbā analizē vispārējo izglītību, no izglītības pakāpēm - pamatizglītību (sākumskolas, pamatskolas) un vidējo izglītību (vidusskolas, ģimnāzijas) ar izglītības programmas veidu - vispārējās izglītības programmas.

4. tabulā autore ir veikusi analīzi un aprēķinus, lai noskaidrotu, kurām reģionu republikas pilsētu un novadu pašvaldībām lēmums par vispārējo izglītības iestāžu skaita likvidāciju vai reorganizāciju ir bijis jāpieņem visbiežāk.

4. tabula
Vispārējo izglītības iestāžu skaita dinamika Latvijas statistikas reģionos no 2014./2015. līdz 2019./2020. m.g.

Statistikas reģions	2014./15.	2015./16.	2016./17.	2017./18.	2018./19.	2019./20.	Bāzes pieauguma temps 2019./20. pret 2014./15., %
Rīgas	100	98	98	97	97	98	-2
Pierīgas	107	106	106	106	105	103	-4
Vidzemes	130	125	118	112	102	94	-28
Kurzemes	113	112	108	108	102	94	-17
Zemgales	103	101	98	95	89	85	-17
Latgales	133	131	125	122	112	108	-19
Kopā:	686	673	653	640	607	582	-15

Avots: autores veidots un aprēķinī pēc VIIS datiem uz 01.09., 2020

Pēc 4. tabulas datiem var secināt, ka demogrāfisko pārmaiņu dēļ izglītības iestāžu absolūtais skaits laika posmā no 2014./2015. – 2019./2020. m.g. ir pastāvīgi samazinājies - IZM ir saskanojusi 104 pašvaldību lēmumus par izglītības iestāžu reorganizāciju vai likvidāciju - attiecīgajā laika periodā izglītības iestāžu skaits Latvijā ir samazinājies par 15%. Vidzemes reģionā izglītības iestāžu skaita samazinājums ir bijis vislielākais - 2019./2020. m.g. par 36 vispārējās izglītības iestādēm jeb 28%, vismazākais t.i. Rīgas reģionā - par 2 izglītības iestādēm jeb 2%.

3. SKOLOTĀJU FINANSIĀLĀ ATALGOJUMA ANALĪZE LATVIJAS REĢIONOS

Nodaļas saturs darbā aizņem 34 lpp., kurās ietilpst 12 tabulas un 3 attēli.

Nodaļā analizēts skolotāju finansiālais atalgojums jeb finansēšanas modeļa “Nauda seko skolēnam” būtība un tiesiskais ietvars. Izmantojot statistiskās pētījuma metodes noteiktī un analizēti skolotāju darba samaksu ietekmējošie faktori vispārējās izglītības iestādēs Latvijas reģionos, novados un republikas pilsētās. Kā arī noteiktas finansēšanas modeļa “Nauda seko skolēnam” stiprās un vājās pusēs, apzināti modeļa potenciālie draudi un iespējas Latvijas reģionu attīstībai.

3.1. Skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtība “Nauda seko skolēnam”

Līdz 2009. gada 1. septembrim pedagogu darba samaksas sistēma bija “Nauda seko izglītības iestādei” atkarībā no klašu komplektu skaita un mācību plāna. Tarificējot pedagogu darba samaksu, bija nepieciešami lieli finansiālie līdzekļi, ko vairs nevarēja nodrošināt, kad 2009. gadā, valsts ekonomiskās situācijas kontekstā, tika veikti valsts budžeta grozījumi un finansējums mērķdotācijām pašvaldībām pedagogu darba samaksai tika samazināts aptuveni par 50% (Ls 101 milj. (EUR 143.71 milj.)) un darba samaksas sistēmā tika veiktas būtiskas pārmaiņas. 2009. gada 24. aprīļa MK sēdē tika atbalstīts IZM priekšlikums ieviest ar 2009. gada 1. septembri finansēšanas modeli “Nauda seko skolēnam”, kura mērķis ir rosināt mācību iestāžu konkurētspēju, dažādojot izglītības programmu piedāvājumu, to maksimālu attīstību skolēnu spējām un interesēm, kā arī nodrošināt vienlīdzīgu un caurskatāmu finanšu līdzekļu sadali uz katru skolēnu, vienlaikus veicinot efektīvu izglītībai piešķirtā finansējuma izlietojumu, izglītības iestāžu tikla sakārtošanu, tādejādi veidojot optimālu skolu tiklu un paaugstinot kvalitāti un izmaksu efektivitāti (Zīņojums par izglītības..., 2009a).

Līdz ar finansēšanas modeli “Nauda seko skolēnam” tika ieviesta Valsts izglītības informācijas sistēma (VIIS), kuras pārzinis ir IZM. Novadu un republikas pilsētu pašvaldības nodrošina, ka VIIS līdz attiecīgā gada 5. septembrim tiek ievadīta un apstiprināta informācija par bērnu un skolēnu skaitu attiecīgā gada 1. septembrī izglītības iestādēs (pa klasēm (grupām) un izglītības programmām) (Par valsts budžeta..., 2016). Principus un kārtību, kādā tiek aprēķināta un sadalīta valsts budžeta mērķdotācija, nosaka MK noteikumi Nr. 447 “Par valsts budžeta mērķdotāciju pedagogu darba samaksai pašvaldību vispārējās izglītības iestādēs un valsts augstskolu vispārējās vidējās izglītības iestādēs”.

3.2. Skolotāju darba algu ietekmējošie faktori Latvijas reģionu izvērsumā

3.2.1. Skolēnu skaits izglītības iestādē

Finansēšanas modelī “Nauda seko skolēnam”, skolotāju darba algas apmēru galvenokārt ietekmē skolēnu skaits izglītības iestādē, kurā viņš strādā. Nauda seko skolēnam uz attiecīgo novadu vai republikas pilsētas pašvaldību un ja līdz 2018./2019. m.g. pašvaldībām, sadalot mērķdotāciju, bija tiesības pārdaļīt IZM aprēķināto finansējumu starp izglītības iestādēm, tad kopš 2018./2019. m.g. tas nav atļauts. Tādēļ katra izglītības iestāde cenšas piesaistīt vairāk skolēnu, kas rada cīņu starp izglītības iestādēm. Finansēšanas modeļa ietekmē skolēns kļūst par ienākumu objektu izglītības iestādei un pašvaldībai, kuru pievilina ar

stipendijām, apmaksātiem B kategorijas autovadītāju kursiem, skolu autobusu speciālos maršrutos, brīvpusdienām, bezmaksas dienesta viesnīcu u.c. piedāvājumiem. Tāpat finansēšanas modelis var pastiprināt spriedzi starp skolēnu, skolotāju un administrāciju izglītības iestādē, jo administrācija fokusējas uz lielāku skolēnu skaitu, publicitāti un reputāciju, nevis izglītības kvalitāti. Situācija, ka pašvaldībām ir jāveic savstarpejtie maksājumi par skolēniem, kuri mācās citas pašvaldības administratīvajā teritorijā, stimulē konkurenci starp pašvaldībām. Pašvaldības, kuras ir finansiāli turīgākas, skolēniem spēj piedāvāt plašākas pakalpojumu iespējas, tādejādi “pievilinot” skolēnus.

5. tabulā ir atspoguļoti dati par skolēnu skaitu pašvaldību vispārējās izglītības iestādēs Latvijā un tās reģionos.

5. tabula

Skolēnu skaita dinamika pašvaldību vispārējās izglītības iestādēs Latvijas statistikas reģionos no 2014./2015. līdz 2019./2020. m.g.

Reģions	2014./ 15.	2015./ 16.	2016./ 17.	2017./ 18.	2018./ 19.	2019./ 20.	Bāzes pieauguma temps 2019./20. pret 2014./15., %
Rīga	60 623	62 198	63 309	64 021	64 445	66 620	10
Pierīga	32 792	34 265	35 360	36 093	37 019	38 093	16
Vidzeme	20 414	20 334	19 956	19 528	19 080	18 913	-7
Kurzeme	25 980	26 001	25 762	25 734	25 305	25 638	-1
Zemgale	24 147	24 398	24 398	24 325	24 056	24 084	0
Latgale	27 402	27 048	26 707	26 037	25 389	24 827	-9
Kopā:	191 358	194 244	195 492	195 738	195 294	198 175	4

Avots: autores veidots un aprēķini pēc VIIS datiem uz 01.09., 2020

5. tabulā apkopotie dati liecina, ka 2019./2020. m.g. vispārējās izglītības iestādēs mācās 198 175 skolēni. Tas ir par 6 817 skolēniem jeb 4% vairāk nekā 2014./2015. m.g. Vispārējās izglītības iestādēs 2019./2020. m.g. skolēnu skaits salīdzinājumā ar 2014./2015. m.g. ir palielinājies divos statistikas reģionos: Rīgas reģionā par 5 997 skolēniem jeb 10% un visvairāk t.i. palielinājies Pierīgas reģionā – 5 301 skolēniem jeb 16%. Latgales reģionā 2019./2020. m.g. skolēnu skaita samazinājumu izjuta visvairāk, jo vispārējās izglītības iestādēs skolēnu skaits ir samazinājies par 2 575 skolēniem jeb 9% attiecībā pret 2014./2015. m.g.

Skolēnu skaita īpatsvars 2019./2020. m.g., salīdzinot ar 2014./2015. m.g., Rīgas reģionā palielinājies par 1.9 procentu punktiem, un Pierīgas reģionā - par 2.1 procentu punktiem. Zemgales, Kurzemes, Vidzemes un Latgales reģionā

skolēnu skaita īpatsvars 2019./2020. m.g. ir samazinājies attiecīgi par 0.5, 0.6, 1.1 un 1.8 procentiem salīdzinājumā ar 2014./2015. m.g.

Autore, salīdzinot vispārējo izglītības iestāžu skaita un skolēnu skaita dinamiku Latvijas statistikas reģionu republikas pilsētās un novados no 2014./2015. – 2019./2020. m.g. secina, ka reģionos, kur skolēnu skaits ir samazinājies visvairāk – Vidzeme un Latgale arī izglītības iestāžu skaita samazinājums ir vislielākais. Šādu sakarību var novērot arī reģionu republikas pilsētu un novadu kontekstā.

3.2.2. Izglītības pakāpes koeficients un tā piemērošana republikas pilsētās un novados

Otrs no skolotāju darba algas ietekmējošiem faktoriem ir izglītība pakāpes koeficients. Autore, pamatojoties uz normatīvo aktu izpēti, secina, ka skolotāju darba alga tiek aprēķināta pēc normētā skolēnu skaita, bet ne pēc reālā. Normēto skolēnu skaitu iegūst skolēnu skaitu izglītības pakāpēs, reizinot ar klašu grupas koeficientu un izglītības programmas koeficientu. IZM aprēķinā izmanto 20 koeficientus – 7 republikas pilsētu un novadu grupējumus (izglītības iestādes atrašanās vieta), 6 izglītības pakāpes koeficientus (1.-6. klase, 7.-9. klase, 10.-12. klase atbilstoši skolēnu skaitam) un 7 izglītības programmas koeficientus (pētījuma aprēķinos izmantots valsts ģimnāziju programmas koeficients). Izglītības pakāpes koeficienti ir noteikti 6, jo tiek piemēroti samazināti koeficienti izglītības iestādēm, kuras neizpilda normatīvos noteikto skolēnu skaitu izglītības pakāpēs (7.-9.klase un 10.-12.klase), tādejādi uz pašvaldībām tiek izdarīts spiediens pārskatīt izglītības iestāžu tīklu, jo iestādēm ar mazu skolēnu skaitu, valsts finansējums skolotāju darba algu nodrošināšanai ir nepietiekams, ja pašvaldība neiegulda papildus līdzekļus. Savukārt, lai sākumskola tiktu nodrošināta pēc iespējas tuvāk bērna mājām, papildu koeficients ir noteikts sākumskolām (1.-6.klase) ar bērnu skaitu līdz 70.

Autore, lai uzskatāmi parādītu, kā tiek aprēķināta skolotāju darba alga un kā mainās reālais un normētais skolēnu skaits, veic aprēķinu un atspoguļo datus par diviem Latvijas statistikas reģionu novadiem. Pamatojoties uz 5. tabulā veikto datu analīzi autore izvēlas Latgales reģionu, kurā skolēnu skaits 2019./2020. m.g. ir samazinājies visvairāk attiecībā pret 2014./2015. m.g. No Latgales reģiona novadiem un republikas pilsētām tiek izvēlēts Rēzeknes novads, jo 2019./2020. m.g. tajā bija lielākais skolēna skaita samazinājums salīdzinājumā ar 2014./2015. m.g. Otrs reģions ir Pierīgas, kur skolēnu skaits 2019./2020. m.g. ir visvairāk palielinājies salīdzinājumā ar 2014./2015. m.g. No Pierīgas reģiona tiek izvēlēts Mārupes novads, kurā 2019./2020. m.g. ir vislielākais skolēnu skaita pieaugums attiecībā pret 2014./2015. m.g.

Rēzeknes novads, kurā 2019./2020. m.g. ir 13 vispārējās izglītības iestādes ar dažādu skolēnu skaitu pēc republikas pilsētu un novadu grupējuma atbilst 4.grupai, bet Mārupes novads, kurā 2019./2020. m.g. ir 4 vispārējās izglītības iestādes ar lielu skolēnu skaitu atbilst 3.grupai. 6. tabulā atspoguļoti dati par 3 Rēzeknes novada un 2 Mārupes novada vispārējām izglītības iestādēm pēc reālā skolēnu skaita un normētā skolēnu skaita

6. tabula.

Rēzeknes novada un Mārupes novada vispārējās izglītības iestādes pēc reālā skolēnu skaita un normētā skolēnu skaita 2019./2020. m.g.

Izglītības iestāde	Reālais skolēnu skaits			Kopā	Normētais skolēnu skaits			Kopā
	1.-6.	7.-9.	10.-12.		1.-6.	7.-9.	10.-12.	
Latgales reģions – Rēzeknes novads								
Rēznas pamatskola	46 (*1)	30 (*1.3)	-	76	46	39	-	85
Lūcijas Rancānes Makašānu Amatu vidusskola	43 (*1)	31 (*1.3)	36 (*1.4)	110	43	40.3	50.4	133.7
Gaigalavas pamatskola	40 (*1)	20 (*1)	-	60	40	20	-	60
Pierīgas reģons – Mārupes novads								
Mārupes novada Skultes sākumskola	44 (*1.2 5)	-	-	44	55	-	-	55
Mārupes Valsts ģimnāzija	697 (*1.25 *1.1)	367 (*1.3 *1.1)	274 (*1.4 *1.1)	1338	766.7	524.8	422	1713.5

Avots: autores veidots un aprēķini pēc VIIS datiem uz 01.09., 2020

Pēc 6. tabulas datiem, var secināt, ka skolēna vērtība palielinās, palielinoties izglītības pakāpei – vidusskolas posmā normētā skolēna koeficients ir visaugstākais, kas nozīmē, ka izglītības iestādes ir ieinteresētas piesaistīt skolēnus vidusskolas posmā, jo tiek nodrošināts lielāks finansējuma apjoms skolotāju darba samaksai. Rēzeknes novadā nav nevienas sākumskolas, un līdz ar to visām pamatskolām 1.-6. klašu posmā tiek pielietots pazemināts koeficients – 1 (nevis 1.25). 7.-9. klašu posmā Rēzeknes novadā, lai aprēķinātu normēto skolēnu skaitu tiek izmantots koeficients 1.3, bet, ja skolēnu skaits 7.-9. klašu posmā ir mazāks par 27 – koeficients 1. No 6. tabulā atspoguļotajiem datiem pazemināts koeficients tiek piemērots Gaigalavas pamatskolai. Tādejādi, uz pašvaldību izdarot spiedienu, ka šī izglītības iestāde ir jāreorganizē no

pamatskolas uz sākumskolu un tad, aprēķinot normēto skolēnu skaitu, tiks pielietots augstākais koeficients. Rēzeknes novadā Lūcijas Rancānes Makašānu Amatu vidusskolai 2020./2021. m.g 10.-12. klašu posmā, skolēnu skaits ir vairāk nekā 32 un, aprēķinot normēto skolēnu skaitu, tiek piemērots augstākais koeficients – 1.4. Tomēr, samazinoties skolēnu skaitam par 4, tiks piemērots zemākais koeficients un tas nozīmētu, ka pašvaldībai būtu jāsāk risināt vispārējās izglītības iestādes reorganizāciju – no vidusskolas uz pamatskolu, lai izglītības iestāde spētu nodrošināt no valsts budžeta mērķdotācijas skolotājiem zemāko mēneša darba algas likmi. Savukārt Mārupes novadā visām vispārējās izglītības iestādēm tiek piemērots augstākais koeficients, kas nozīmē, ka visās izglītības iestādēs normētais skolēnu skaits ir lielāks nekā reālais skolēnu skaits un pašvaldībā skolu tīkls ir efektīvs. Mārupes Valsts ģimnāzijā normēto skolēnu skaita palielinājums ir vislielākais, jo tiek piemērots koeficients 1.1, un pēc MK noteikumiem Nr. 445 noteikta piemaksa 10 procentu apmērā par īstenoto programmu - ģimnāzija, kā rezultātā normēto izglītojamo skaits ir par 375.47 skolēniem jeb 28% vairāk nekā reālais skolēnu skaits. Mārupes novadā ir sākumskola ar reālo bērnu skaitu 44, kurai tiek piemērots papildu koeficients – 1.25, kurš ir noteikts sākumskolām ar bērnu skaitu līdz 70. Autore vēlas atzīmēt, ka Mārupes novada Skultes sākumskolā 2019./2020. m.g. 22 skolēni jeb 50% apgūst speciālās izglītības programmas speciālās izglītības klasēs (grupās). Skolēniem, kuri mācās speciālās izglītības programmās tiek piemērots papildus koeficients – 2, bet pētījuma aprēķinos autore to neiekļauj. Izglītības iestādē atbilstoši katram bērnam speciālajām vajadzībām, tiek noteikti mācību procesa organizācijas principi, individualizēti atbalsta pasākumi mācību saturā apguvei, mācību un tehniskie līdzekļi mācību vides nodrošināšanai, kā arī nepieciešamais atbalsta personāls. Tas lauj secināt, ka Mārupes novada pašvaldība, domājot par skolēnu vajadzībām, vecākiem, kuriem ir skolēns ar speciālajām vajadzībām, piedāvā iespēju mācīties Skultes sākumskolā, kurā katram skolēnam ir individuāla pieeja un atbilstoši skolēna diagnozei - pakalpojumu klāsts. Pēc autores domām, ņemot vērā šī brīža finansēšanas modeli “Nauda seko skolēnam”, lai palielinātu izglītības iestādēs skolēnu skaitu, palielinās tendence īstenot iekļaujošo izglītību, integrējot skolēnus ar speciālajām vajadzībām vispārējās izglītības iestādēs. Papildus, skolēnam, kurš mācās vispārējās izglītības iestādē speciālās izglītības programmā seko lielāks finansējuma daudzums, jo tiek piemērots papildu koeficients. Autore pieļauj iespēju, ka izglītības iestādēs, kurās ir liels skolēnu skaits, finansējums no mērķdotācijas ir pietiekams, lai nodrošinātu nepieciešamo atbalsta personālu, piemēram, skolotāju palīgus, bet, izglītības iestādēs ar mazu skolēnu skaitu mērķdotācija šīm vajadzībām nepietiek. Noteiktais papildu koeficients izglītojamajiem speciālās izglītības programmās nerisina problēmu – tādējādi nevar nodrošināt nepieciešamo atbalsta personālu. Savukārt, integrējot skolēnu ar speciālajam

vajadzībām klasē ar lielu skolēnu skaitu, autore uzskata, ka rezultātā cieš pats skolēns, pārējie skolēni un skolotāji.

3.2.3. Skolotāju likmju skaits Latvijas Republikas pilsētās un novados

Tāpat kā reālais skolēnu skaits neietekmē skolotāju darba algu, to neietekmē arī skolotāju skaits, bet gan skolotāju likmju skaits. Skolotāju likmju skaits ir aprēķināts skaitlis. Lai noteiktu valsts finansēto skolotāju likmju skaitu, normēto skolēnu skaits tiek dalīts ar skolēnu skaita attiecību pret skolotāju. Aprēķinā izmanto kādu no 7 koeficientiem – atbilstoši republikas pilsētu un novadu grupējumam (izglītības iestādes atrašanās vieta).

2014./2015. m.g. un 2015./2016. m.g. viena mēneša darba algas likme bija 21 kontaktstunda nedēļā, bet no 2016./2017. m.g. viena mēneša darba algas likme ir 30 darba stundas nedēļā. 7. un 8. tabulā tiek atspoguļots pašvaldību vispārējo izglītības iestāžu tarifikācijas dati no 2014./2015. m.g. līdz 2019./2020. m.g. uz 15. novembri, atlasot personas, kas ieņem skolotāja amatu (sākumizglītības skolotājs, vispārējās pamatizglītības skolotājs, vispārējās vidējās izglītības skolotājs), nevis IZM aprēķinātais. Datas nav iekļauti amati – skolas direktors, direktora vietnieks, izglītības metodiķis, atbalsta personāls (izglītības psihologs, skolotājs logopēds, pedagoga palīgs u.c.), kā arī citi skolu tarifikācijas minētie amati, piemēram, koncertmeistars u.c., tādēļ ka iepriekš minētajiem amatiem ir atšķirīga darba slodze nedēļā, kā arī pēc citiem principiem tiek veidoti darba pienākumi. Sabiedrībā bieži izskan, ka skolotāju Latvijā ir par daudz, samazinās skolēnu skaits, bet nesamazinās skolotāju skaits, bet autore uzskata, ka vienīgais salīdzināmais lielums ir tarificēto likmju skaits. Skolotāju skaitu nav korekti salīdzināt, jo skolotāji strādājot vairākās izglītības iestādēs, tiek pieskaitīti katrā no tām.

Nemot vērā, ka 2016./2017. m.g. ir mainīts vienas mēneša darba algas likmes apmērs, lai datu salīdzināšana būtu objektīva, autore 7. tabulas analīzī veiks no 2016./2017. m.g. līdz 2019./2020. m.g.

7. tabula

Tarificēto skolotāju likmju skaita dinamika vispārējās izglītības iestādēs Latvijas statistikas reģionos no 2014./2015. līdz 2019./2020. m.g.

Reģions	2014./ 15.	2015./ 16.	2016./ 17.	2017./ 18.	2018./ 19.	2019./ 20.	Absolūtais pieaugums 2019./20. pret 2016./17., skaits
Rīga	5 878	5 997	4 318	4 311	4 278	4 344	26.0
Pierīga	3 673	3 771	2 871	2 899	2 901	2 958	87.2

7. tabulas turpinājums

Reģions	2014./ 15.	2015./ 16.	2016./ 17.	2017./ 18.	2018./ 19.	2019./ 20.	Absolūtais pieaugums 2019./20. pret 2016./17., skaitis
Vidzeme	2 734	2 676	1 956	1 854	1 793	1 785	-170.6
Kurzeme	3 376	3 349	2 396	2 375	2 258	2 261	-135.7
Zemgale	3 055	3 011	2 212	2 183	2 123	2 116	-95.7
Latgale	3 607	3 528	2 516	2 432	2 306	2 240	-191.5
Kopā:	22 323	22 330	16 269	16 054	15 659	15 704	-564.8

Avots: autores veidots un aprēķinī pēc VIIIS datiem uz 15.11., 2020

Pēdējos gados būtiski samazinājies valsts apmaksāto tarificēto skolotāju likmju skaits: no 16268.5 likmēm 2016./2017. m.g. līdz 15703.7 likmēm 2019./2020. m.g. Autore to izskaidro ar to, ka izglītības iestādes šajā laika posmā tika strauji likvidētas vai reorganizētas, ko pierāda arī 4. tabulas dati. Izglītības iestāžu likvidācija un reorganizācija visvairāk notika Vidzemes, Kurzemes, Zemgales un Latgales reģionos, kuros arī tarificēto skolotāju likmju skaits ir samazinājies visstraujāk, attiecīgi par 170.6 likmēm jeb 8.7%, 135.7 likmēm jeb 5.7%, 95.7 likmēm jeb 4.3%, 191.5 likmēm jeb 11%. Piemēram, reģionā likvidējot vienu pamatizglītības iestādi, kurā nav apvienotās klases, skolotāju likmju skaits samazinās vismaz par 8.43 likmēm, jo, balstoties uz Vispārējās izglītības likuma 33. pantā noteikto skolēna maksimālo mācību stundu slodzi nedēļā, lai īstenotu pamatizglītības programmu, ir nepieciešamas 253 stundas. Šo autores apgalvojumu pierāda arī 5. tabula, kurā atspoguļotas reālo skolēnu skaita izmaiņas vispārējās izglītības iestādēs Latvijas statistikas reģionos. Latvijas reģionos, kuros skolēnu skaits palielinās – Rīga un Pierīga, palielinās arī skolotāju likmju skaits, attiecīgi par 26 likmēm jeb 0.6% un 87.2 likmēm jeb 3%. Rīgā un Pierīgā tarificēto skolotāju likmju skaita palielinājums ir salīdzinoši neliels attiecībā pret skolēnu skaita palielinājumu, jo izglītības iestādēs ir liels klašu piepildījums un tās spēj nodrošināt mācību procesu ar esošo skolotāju likmju skaitu, bet IZM aprēķināto skolotāju likmju finansējumu, izglītības iestādes izmanto skolotāju zemākās mēneša darba algas likmes palielināšanai, kas tiks atspoguļots nākamajā apakšnodaļā.

Autore secina, ka skolēnu skaita samazināšanās un strukturālās izmaiņas ir pamats skolotāju likmju samazinājumam, jo novados, kur samazinājies skolēnu skaits demogrāfiskās situācijas dēļ, samazinājies arī tarificēto skolotāju likmju skaits. Pēc autores domām šīs situācijas rezultātā skolotājiem, kuri strādā izglītības iestādēs ar mazu skolēnu skaitu nepietiek ar valsts apmaksāto likmju skaitu, lai nodrošinātu, ka tiek tarificētas un apmaksātas stundas pārējo pienākumu veikšanai - darbu labošana, gatavošanās nodarbībām, individuālais

darbs ar skolēniem (konsultācijas) un klases audzināšana. Vispārējās izglītības likuma 33. pants nosaka, ka mācību stundu slodze nedēļā vienā sākumskolas programmā nedrīkst pārsniegt 153 mācību stundas, pamatizglītības programmā 253 mācību stundas, un pamatojoties uz likuma 44. pantu - vispārējās vidējās izglītības programmā 108 mācību stundu (Vispārējās izglītības likums, 1999). Pēc autores aprēķiniem, nemot vērā, ka viena mēneša darba algas likme ir 30 darba stundas nedēļā, kā minimums, lai īstenotu izglītības programmu sākumskolā nepieciešamas 5.1 likmes, pamatskolā - 8.43 likmes un vidusskolā - 12.03 likmes. Ar šādu likmju skaitu skolotājiem tiek apmaksātas kontaktstundas, bet nepietiek finansējums, lai apmaksātu pārējos skolotāju pienākumus. Autore, analizējot VIIS tarifikācijas datus uz 2019. gada 15. novembri, secina, ka Latvijā ir 81 pamatskola ar skolēnu skaits no 15 – 81, kurā nepietiek valsts mērķdotācija, lai nodrošinātu pamatizglītības programmas izpildi jeb skolotājiem apmaksātu kontaktstundas, 17 sākumskolas ar skolēnu skaits no 7 – 37 un 5 vidusskolas ar skolēnu skaitu no 65 - 105. Var secināt, ka Latvijā ir 103 vispārējās izglītības iestādes, kurās ir nepietiekams valsts mērķdotācijas finansējums, lai skolotājiem apmaksātu kontaktstundas. Šī problēma galvenokārt ir attiecināma uz novadu pagastu pašvaldību izglītības iestādēm, jo 99 atrodas to teritorijā. Autore izsaka pieņēmumu, ka šajās izglītības iestādes tiek veidotas apvienotās klases un pašvaldība piedalās ar savu līdzfinansējumu, lai izglītības iestāde nodrošinātu izglītības programmas izpildi. Nemot vērā, ka Latvijā tiek lietoti termini “maza lauku skola” un “maza skola”, bet nav noteikts vienots termins un skaidrojums, ko tieši ko tieši šajā kontekstā nozīmē “mazs”, autore, balstoties uz analizētajiem datiem, piedāvā definīciju: *maza izglītības iestāde – izglītības iestāde, kura ar valsts piešķirto likmju skaitu nevar nodrošināt izglītības programmas izpildi jeb apmaksāt skolotājiem kontaktstundas.*

Lai izvērtētu, vai vispārējās izglītības iestādes var skolotājiem apmaksāt visus veicamos pienākumus ar valsts aprēķināto likmju skaitu, autore analizē un atspoguļo skolotāju tarificēto stundu skaitu divos blakus esošos Latgales statistikas reģionu novados/pilsētās: 1. Rēzeknes novadu, kurā ir 13 vispārējās izglītības iestādes ar skolēnu skaitu 2019./2020. m.g. no 43 līdz 525 skolēniem; 2. Rēzeknes pilsētu, kurā ir 7 izglītības iestādes ar skolēnu skaitu 2019./2020. m.g. no 396 līdz 588 skolēniem.

Lai uzskatāmi veiktu datu salīdzināšanu, 8. tabulā atspoguļoti dati par 3 Rēzeknes novada un blakus esošām 2 Rēzeknes pilsētas vispārējo izglītības iestāžu skolotāju tarificēto stundu skaitu.

8. tabula

**Rēzeknes novada un Rēzeknes pilsētas vispārējo izglītības iestāžu
skolotāju tarificēto stundu un likmju skaits uz 15.11.2019.**

Izglītības iestāde	Tarificēto stundu skaits					Stundas kopā	Slo-dze lik-mēs
	Kontakt-stundas	Sagata-vošana	Konsul-tācijas	Labošana	Audzinā-shana		
Latgales reģions – Rēzeknes novads							
Nautrēnu vidusskola	371	0	0	0	27	398	13.27
Kaunatas vidusskola	539	33.3	35.1	21.2	50	678.6	22.62
Gaigalavas pamatskola	184	0	0	0	6	190	6.33
Latgales reģions – Rēzeknes pilsēta							
Rēzeknes sākumskola	548	50.3	48.6	45.4	68	760.29	25.34
Rēzeknes 2. vidusskola	734	52.3	52.3	52.3	74	964.9	32.16

Avots: autores veidots un aprēķini pēc VIIS datiem uz 15.11., 2020

Pēc 8. tabulas datiem var secināt, ka, jo izglītības iestādē lielāks skolēnu skaits, jo skolotājiem ir iespējams tarificēt un apmaksāt vairāk stundas. Pēc tarifikācijas datiem autore uzskata, ka Kaunatas vidusskolā, kura pēc skolēnu skaita ir otrā lielāka izglītības iestāde novadā – 208 skolēni 2019./2020. m.g., skolotājiem tiek apmaksāti visi veicamie pienākumi. Rēzeknes novada Nautrēnu vidusskolā valsts apmaksāto likmju skaits ir nepietiekams, lai skolotājiem apmaksātu sagatavošanos stundām, konsultācijas un rakstu darbu labošanu, bet tās spēj nodrošināt izglītības programmas izpildi. Skolotājiem tiek apmaksātas kontaktstundas. Savukārt Gaigalavas pamatskola ar valsts aprēķināto likmju skaitu – 6.33 likmes, nespēj nodrošināt izglītības programmas izpildi, jo pēc autores aprēķiniem pamatzglītības programmas īstenošanai nepieciešamas 8.43 likmes. Autore pielauj iespēju, ka šajās izglītības iestādēs tiek veidotas apvienotās klasses, kā arī pašvaldība piedalās ar savu līdzfinansējumu. Pašvaldībām, ieguldot līdzfinansējumu izglītības programmu īstenošanai, ir grūtāk atbalstīt skolotāju kvalifikācijas celšanu, sniegt izglītības iestādei nepieciešamo finanšu līdzekļus telpu tehniskajam iekārtojumam un uzturēšanai, interešu izglītības realizēšanai. Tādejādi, vecāki rūpējoties par bērna kvalitatīvu izglītību un vispusīgu attīstību, izvēlas izglītības iestādes, kurās šie nosacījumi ir kvalitatīvāki. Veidojas skolēnu plūsma no vienas izglītības iestādes uz otru, jo otra ir spējīga piedāvāt progresīvāku izglītības vidi, jaunas programmas u.c. attīstības iespējas. Autoresprāt, arī mācīšana apvienotajās klasēs rada

sarežģījumus. Sagatavošanās šādām stundām prasa vairāk laika, stundās jāizmanto īpašas darba metodes.

Savukārt blakus esošā Rēzeknes pilsētā visās vispārējās izglītības iestādēs valsts aprēķinātais un piešķirtais likmju skaits ir pietiekams, lai skolotājiem tarificētu un apmaksātu visus veicamos pienākumus. Autore arī pieņem, ka zemākā mēneša darba algas likme Rēzeknes pilsētas izglītības iestādēs ir augstāka nekā valstī noteiktā, jo visās izglītības iestādēs ir liels klašu piepildījums.

Pēc 8. tabulas datiem var secināt, ka Latvijas vispārējās izglītības iestādēs skolotājiem nepietiekamo valsts finansēto likmju dēļ pastāv liela nevienlīdzība tarificēto stundu skaitā, jo papildu veicamie pienākumi (labošana, sagatavošanās stundām, konsultācijas, klases audzināšana) tiek tarificēti dažādā apjomā, kas rezultātā ietekmē skolotāju mēneša darba algu. Skolotājiem, kas strādā blakus esošās izglītības iestādēs, pasniedzot vienu mācību priekšmetu ar vienādu kontaktstundu skaitu, var būt atšķirīgs tarificēto stundu skaits. Autore izsaka pieņēmumu, ka izglītības iestādēm ar mazu skolēnu skaitu ir grūti piesaistīt labākos skolotājus vai jaunus, jo skolotāji izvēlas strādāt izglītības iestādēs, kur tiek apmaksāti visi pienākumi. Šāda situācija ir netaisnīga un diskriminējoša arī attieksmē pret skolēniem, kuri mācās izglītības iestādēs ar mazu skolēnu skaitu, jo iestādes ir spiestas veidot apvienotās klasses, kā arī finansējums nenodrošina vienādas iespējas iegūt kvalitatīvu izglītību, t.sk. organizēt pagarinātās dienas grupas u.c. Autore secina, ka izglītības iestādei ar mazu skolēnu skaitu, kur reti kurā skolā ir vidusskolas klasses, pie šīs finansēšanas kārtības “Nauda seko skolēnam” ir praktiski neiespējami pastāvēt, ja pašvaldība neiegulda papildus līdzekļus. Novadu pagastu izglītības iestādes ir jāsaglabā un lai tajās būtu motivēti strādāt labākie speciālisti un jaunie skolotāji, kuri nesen pabeiguši studijas, ir jāmeklē atšķirīgs finansēšanas modelis vai jāuzlabo esošais, iestrādājot mehānismus, kas izlīdzina nevienlīdzību starp izglītības iestādēm ar lielu skolēnu skaitu un mazu skolēnu skaitu. Latvija2030, IAP 2014.- 2020. gadam, Deklarācijā par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā MK iecerēto darbību, kā arī NAP2027 ir paredzēta jaunu speciālistu ienākšana izglītības sistēmā un profesijas prestiža celšana. Šāds uzdevums bija paredzēts arī NAP2020, bet līdz šim nav izstrādāta motivācijas sistēma, kas stimulētu jaunu skolotāju ienākšanu izglītības sistēmā. Piemēram, daudzās valstīs tiek nodrošinātas ievērojamas algas piemaksas par mācīšanu sarežģītos apgabalošos, transporta palīdzību, lai nokļūtu uz attāliem reģioniem vai papildu maksājumus par specializētām prasmēm, lai nodrošinātu, ka visās skolās strādā līdzīgas kvalitātes skolotāji (Schleicher, 2012). Piemēram, Igaunijā jaunajiem skolotājiem, kuri pēc studijām izvēlas strādāt ārpus Tallinas un Tartu pilsētām, lai mudinātu viņus strādāt mazpilsētās un lauku apvidos, valsts izmaksā finansiālu stimulu EUR 12 728 apmērā ar noteikumu, ka jaunais skolotājs

izvēlētajā izglītības iestādē strādā piecus gadus vai ilgāk. Gandrīz trīs ceturtdaļas OECD valstu nodrošina šāda veida kvotas (OECD, 2011; OECD, 2014c). Pēc autores domām nevar atraut izglītību no valstī esošā sociālā konteksta. Bez novadu pagastu skolām lauki nebūs dzīvotspējīgi, un arī novadu pagastos esošajām izglītības iestādēm ir sava vieta izglītības sistēmā. Mazo lauku pamatskolu saglabāšanas programmai, pamatojoties uz Latvijas NAP2020 un NAP2027 jau bija jābūt izstrādātai, kā arī programmas izstrādi paredz arī Latvija2030.

3.2.4. Pedagoģiskā darba algas likme Latvijas reģionos

Lai noteiktu valsts mērķdotācijas apjomu skolotāju darba algām, izglītības iestādēm aprēķinātais skolotāju likmju skaits tiek reizināts ar MK noteikumos (līdz 2016./2017. m.g. MK noteikumos Nr. 836, no 2016./2017. m.g. MK noteikumos Nr. 445) noteikto zemāko mēneša darba algas likmi. Līdz 2016./2017. m.g. viena likme bija vienāda ar 21 kontaktstundu nedēļā, kura bija atkarīga arī no pedagoģiskā darba stāža. Kopš 2016./2017. m.g. skolotāju darba algas likme tiek aprēķināta par 30 darba stundām nedēļām. 2016./2017. m.g. un 2017./2018. m.g. zemākā mēneša darba algas likme bija EUR 680. 2018. gadā zemākā mēneša darba algas likme radīja neapmierinātību skolotāju vidū, uz ko aktīvi reagēja LIZDA un panāca, ka 2018. gada 15. janvārī MK sēdē tika apstiprināts pedagogu daba samaksas pieauguma grafiks laika periodam no 2018. gada 1. septembra līdz 2022. gada 31. decembrim. Balstoties uz grafiku 2018./2019. m.g., skolotāju zemākā mēneša darba algas likme tika palielināta uz EUR 710. Pēc 2019. gada 20. martā LIZDA organizēja piketu pie LR Saeimas, kurā pulcējās aptuveni 2 500 izglītības darbinieki, kuri politiķiem pieprasīja pildīt 2018. gadā MK apstiprināto pedagogu darba samaksas paaugstināšanas grafiku. Rezultātā skolotājiem no 2019./2020. m.g. tika palielināta zemākā mēneša darba alga uz EUR 750 par likmi. Saskaņā ar minēto grafiku valdība 2020. gada 16. jūnijā apstiprināja grozījumus MK noteikumos, kas paredz skolotāju zemākās mēneša darba algas likmes paaugstināšanu uz EUR 790 par likmi no 2020. gada 1. septembra. Tāpat 2021. gada 6. jūlijā, pamatojoties uz grafiku, valdība MK noteikumos apstiprināja zemākās mēneša darba algas likmes pieaugumu uz EUR 830 no 2021. gada 1. septembra. Grafiks turpmāk paredz zemāko mēneša darba algas likmi skolotājiem palielināt uz EUR 900 – 2022. gada septembrī (Par pedagogu darba..., 2018). Balstoties uz 2021. gada 24. septembrī MK apstiprināto informatīvo ziņojumu "Par priekšlikumiem valsts budžeta ieņēmumiem un izdevumiem 2022. gadam un ietvaram 2022.– 2024. gadam", autore secina, ka likumprojektā "Par valsts budžetu 2022. gadam" pedagogu darba samaksas pieaugumam 2022. gadā tiks piešķirti papildus EUR 15.2 milj., tādejādi nodrošinot zemākās mēneša darba algas likmes

palielināšanu līdz EUR 900 saskaņā ar indikatīvo pedagogu darba samaksas pieauguma grafiku laikposmam no 2018. gada 1. septembra līdz 2022. gada 31. decembrim (Informatīvais ziņojums "Par..., 2021).

Autore uzskata, ka sabiedrībā veidojas nepareizs priekšstats par skolotāja zemāko mēneša darba algu, jo normatīvajā aktā noteiktā zemākā mēneša darba likme ir par 30 darba stundu nedēļu. Šis faktors neļauj skolotāja profesijai kļūt par pievilcīgu karjeras izvēli un pazemina skolotāja profesijas prestižu sabiedrībā. Skolotāji, kuri vispārējās izglītības iestādēs strādā normālo nedēļas darba laiku – 40 stundas nedēļā jeb 1.33 likmes, balstoties uz MK noteikumos noteikto zemāko mēneša darba algas likmi, 2020./2021. m.g. mēnesī saņem ne mazāk par EUR 1 053.33.

Pamatojoties uz VIIS pašvaldību apstiprināto vispārējo izglītības iestāžu tarifikāciju, 9. tabulā tiek atspoguļota vidējā skolotāju darba alga par likmi no 2014./2015. m.g. līdz 2019./2020. m.g. uz 15. novembri. 9. un 11. tabulā ir atspoguļota augstākā vidējā skolotāju mēneša darba alga par likmi vispārējās izglītības iestādēs, bet direktoram ir tiesības nepārdaļīt visu ministrijas aprēķināto un izglītības iestādei piešķirto skolotāju darba algas finansējumu, rezervējot to skolotāju piemaksām vai pārmijām. Nemot vērā, ka 2016./2017. m.g. ir mainīts mēneša darba algas likmes apmērs – no 21 darba stundas uz 30 darba stundām, objektīvai datu salīdzināšanai, autore 9. tabulas analīzi veiks no 2016./2017. m.g. līdz 2019./2020. m.g.

9. tabula

Vispārējo izglītības iestāžu skolotāju vidējā mēneša darba algas dinamika par likmi Latvijas statistikas reģionos no 2014./2015. līdz 2019./2020. m.g., EUR

Reģions	2014./ 15.	2015./ 16.	2016./ 17.	2017./ 18.	2018./ 19.	2019./ 20.	Pieauguma temps pa periodu 2016./17. līdz 2019./20., %
Rīga	543.1	544.7	814.4	840.0	870.7	923.7	13
Pierīga	535.9	542.4	818.7	837.8	859.0	909.6	11
Vidzeme	476.3	482.7	753.0	767.2	794.3	829.0	10
Kurzeme	490.4	483.9	737.1	743.3	778.0	830.2	13
Zemgale	492.4	491.2	769.8	784.2	827.5	869.6	13
Latgale	475.1	476.6	741.9	741.9	767.1	798.8	8
Vidēji:	502.2	503.6	772.5	785.7	816.1	860.1	11

Avots: autores veidots un aprēķināts pēc VIIS datiem uz 15.11., 2020

Analizējot 9. tabulā aprēķinātos rādītājus, var secināt, ka pie pašreizējā finansēšanas modeļa “Nauda seko skolēnam” skolotājiem netiek nodrošināta

līdzvērtīga mēneša darba algas likme. Skolotāju darba algas likme ir atkarīga no skolēnu skaita izglītības iestādēs, jo vairāk skolēnu, jo lielāku darba algu par likmi nosaka izglītības iestāde. Tarifikācijas dati liecina, ka vidējā algas likme pašvaldību vispārējās izglītības iestādēs Latvijā 2019./2020. m.g bija EUR 860.19 par darba slodzi 30 stundas nedēļā un tā ir palielinājusies vidēji par EUR 87.66 jeb 11%, salīdzinot ar 2016./2017. m.g. Latvijas reģionos 2019./2020. m.g. Rīgas reģionā skolotājiem ir par 16% augstāka daba alga nekā skolotājiem Latgales reģionā. Rīgas reģionā 2019./2020. m.g. skolotājiem vidējā darba alga ir EUR 923.71 par likmi, jo izglītības iestādēs ir liels skolēnu skaits un lielas klasses, savukārt skolotājiem, kas strādā Latgales reģionā – EUR 798.80 par likmi, jo ir daudz izglītības iestādes ar nelielu skolēnu skaitu. Pētījumā jau tika secināts, ka šādās izglītības iestādēs skolotājiem nevar apmaksāt ne rakstu darbu labošanu, ne gatavošanos stundām, ne individuālo darbu ar skolēniem, ne klasses audzināšanu, jo skolēnu skaits ir tik mazs, ka finansējums pietiek tikai mācību plāna īstenošanai.

10. tabulā ir parādīti aprēķinātie statistiskie rādītāji skolotāju vidējām darba algām pa likmi reģionu griezumā.

10. tabula

Skolotāju vidējās darba algas statistisko rādītāju dinamika par likmi vispārējās izglītības iestādēs Latvijas reģionos no 2016./2017. līdz 2019./2020. m.g.

Lielums	Apzīmē-jums	2016./17.	2017./18.	2018./19.	2019./20.
Minimālā vērtība	min	737.19	741.94	767.13	798.8
Maksimālā vērtība	max	818.71	840.08	870.74	923.71
Amplitūda	A	81.52	98.14	103.61	124.91
Vidējā vērtība	μ	772.53	785.78	816.15	860.19
Standartnovirze	σ	32.82	40.27	39.34	45.1
Variāciju koeficients, %	V	4.2	5.1	4.8	5.2

Avots: autores veidots un aprēķini pēc VIIS datiem uz 15.11., 2021

Salīdzinot vispārējo izglītības iestāžu skolotāju vidējo mēneša darba algu par likmi Latvijas reģionos, var secināt, ka amplitūdai (starpībai starp lielāko un mazāko algu) ir tendence pieaugt: ja 2016./17. m.g. tā bija EUR 81.52, tad jau 2019./20. m.g. tā sasniedza EUR 124.91. Pozitīvi ir tas, ka izkliedei starp reģioniem nav liela (tā ir mazāka par 10%). Bet izkliedei ir tendence pieaugt.

Lai varētu izdarīt secinājumus, kādas ir skolotāju darba algas atšķirības viena novada ietvaros, blakus esošu novadu ietvaros un reģionu ietvaros, autore 11. tabulā atspoguļos Latgales reģiona 3 Rēzeknes novadā esošo vispārējo

izglītības iestāžu, 2 Rēzeknes pilsētas vispārējo izglītības iestāžu un Pierīgas regiona 2 Mārupes novada vispārējo izglītības iestāžu skolotāju vidējo darba algu par likmi 2019./2010. m.g.

11. tabula

**Skolotāju vidējā darba alga par likmi vispārējās izglītības iestādēs
Rēzeknes novadā, Mārupes novadā un Rēzeknes pilsētā
2019./2020. m.g., EUR**

Izglītības iestāde	Vidējā darba alga par likmi
Latgales reģions – Rēzeknes novads	
Rēznas pamatskola	750.00
Nautrēnu vidusskola	760.10
Maltais vidusskola	799.72
Latgales reģions – Rēzeknes pilsēta	
Rēzeknes 2. vidusskola	758.96
Rēzeknes Valsts 1. ģimnāzija	948.92
Pierīgas reģions – Mārupes novads	
Mārupes pamatskola	924.29
Mārupes Valsts ģimnāzija	1 189.97
Mārupes novada Skultes sākumskola	750.00

Avots: autores veidots un aprēķini pēc VIIS datiem uz 15.11., 2020

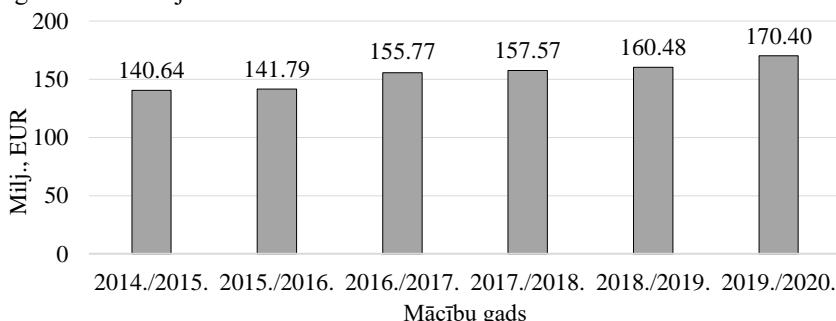
Rēzeknes novadā ir 13 vispārējās izglītības iestādes un starp tām vidējā darba alga par likmi atšķiras līdz 6%. Augstākā darba alga ir Maltais vidusskolā – EUR 799.72 par likmi, bet zemākā Rēznas pamatskolā – EUR 750.00 par likmi. Rēzeknes pilsētā ir 7 vispārējās izglītības iestādes un starp tām vidējā darba alga par likmi atšķiras līdz 25%. Mārupes novadā ir 4 vispārējās izglītības iestādes un starp tām vidējā darba alga par likmi atšķiras līdz 59%. Augstākā darba alga ir Mārupes Valsts ģimnāzijā – EUR 1 189.97 par likmi, bet zemākā Mārupes novada Skultes sākumskolā – EUR 750.00 par likmi. Mārupes Valsts ģimnāzijā 2019./2020. m.g. ir trešā augstākā darba alga par likmi valstī. Skultes sākumskolā, autore jau pētījumā minēja, ka ir mazs skolēnu skaits - 44, jo tajā lielākoties mācās skolēni ar speciālajām vajadzībām (valodas traucējumi, mācīšanas traucējumi, garīgās attīstības traucējumi). Pēc autores domām, Skultes sākumskolas skolotājiem pašvaldība no sava budžeta piemaksā, lai nodrošinātu līdzvērtīgu darba algu par likmi, kā pārejās Mārupes novada vispārējās izglītības iestādēs.

Saīdzinot Rēzeknes novada, Mārupes novada un Rēzeknes pilsētas vispārējo izglītības iestāžu skolotāju vidējo darba algu par likmi, autore secina, ka ir milzīga nevienlīdzība un diferenciācija starp vispārējo izglītības iestāžu skolotājiem, kuri veic vienādu darbu gan apmaksāto tarifcēto stundu skaitā, gan darba algā starp Latvijas statistikas reģioniem, reģionu novadiem un pilsētām, kā arī novadu un pilsētu izglītības iestāžu starpā. Skolotājiem par atbilstošu darbu ir jāsaņem līdzvērtīga darba alga neatkarīgi no izglītības iestādes lieluma un

a trašanās vietas. Protams, strādājot lielkās klasēs skolotājam ir lielāka garīgā slodze, nepieciešams vairāk darba klases audzināšanai un rakstu darbu labošanai, žurnālu un dokumentācijas izpildīšanai. Savukārt, skolotājs, kurš strādā izglītības iestādē ar mazu skolēnu skaitu, strādājot tās pašas darba stundas, veicot tos pašus pienākumus, saņem ievērojami mazāku darba algu. Pētījuma 2. nodaļā tika secināts, ka visos starptautiskajos dokumentos tiek uzsvērts, ka ir jānodrošina vienlīdzīga atlīdzība par līdzvērtīgu darbu un nediskriminējošas attieksmes nozīmība. Savukārt finansēšanas modelis “Nauda seko skolēnam” veicina nevienlīdzību.

3.2.5. Finansējums skolotāju darba algām

5. attēlā tika attēloti dati par to, ka 2018. gadā valsts pamatbudžeta vispārējās izglītības apakšprogrammas 62. resora “Mērķdotācijas pašvaldībām” lielākais izdevumu īpatsvars –EUR 256 915 842 jeb 72.4% tika apstiprināts pašvaldību izglītības iestāžu pedagogu darba samaksai un VSAOI. Nemot vērā, ka pētījumā analīze tiek veikta par skolotājiem, autore 8. attēlā atspogulo datus par finansējuma apjomu, kas tiek piešķirts pašvaldībām vispārējās izglītības iestādēs strādājošo skolotāju darba algām un VSAOI. 8. attēlā atspoguļotais finansējums neiekļauj izglītības iestādes administrācijas, atbalsta personāla un interešu izglītības finansējumu.



Avots: autores veidots un aprēķini pēc VIIS datiem uz 15.11., 2020

8. att. Mērķdotācijas dinamika pašvaldībām skolotāju darba algai un VSAOI vispārējās izglītības iestādēm Latvijā no 2014./2015. līdz 2019./2020. m.g. milj. EUR.

Pēc 8. attēla autore secina, ka no 2014./2015. m.g. līdz 2019./2020. m.g. mērķdotācijas apjoms pašvaldībām skolotāju darba algām ir palielinājies par EUR 29.75 milj. jeb par 21.16%. Valsts finansējums skolotāju darba algām katru gadu ir palielināts. Vislielākais mērķdotācijas palielinājums ir bijis 2016./2017. m.g., kad salīdzinājumā ar 2015./2016. m.g. t.i. palielināts par EUR 13.98 milj. jeb 9.86%. Autore pieņem, ka šāds finansējuma palielinājums

skolotāju darba algām ir izskaidrojams ar zemākās mēneša darba algas likmes palielinājumu – 2016./2017. m.g. skolotāju zemākā mēneša darba algas likme tika palielināta par EUR 60, salīdzinājumā ar 2015./2016. m.g.

3.3. Skolotāju piemaksu, prēmiju, atvieglojumu un labumu ietekmējošie faktori

3.3.1. Piemaksas

Skolotājiem ir iespēja katru mēnesi saņemt piemaksu, ja balstoties uz MK noteikumiem Nr. 501 “Pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanas organizēšanas kārtība” ir iegūta kāda no trīs iespējamajām kvalitātes pakāpēm. Kvalitātes pakāpe ir pedagoga profesionālās darbības novērtēšanas rezultāts, un tā ir spēkā tikai tajā izglītības iestādē, kurā veikta pedagoga novērtēšana (Pedagogu profesionālās darbības...). MK noteikumi Nr. 445 27.¹ punkts nosaka, ka izglītības iestādes vadītājs izglītības iestādei piešķirtā finansējuma ietvaros ar iekšējo normatīvo aktu nosaka piemaksas apmēru 1., 2. un 3. kvalitātes pakāpei, kas iegūta no 2017. gada 10. augusta, par darba slodzi, kas atbilst mēneša darba algas likmei. Pedagojiem, kuri ir ieguvuši kādu kvalitātes pakāpi, nosaka piemaksu proporcionāli pedagoga darba slodzei (Pedagogu darba samaksas..., 2016). Autore secina, ja izglītības iestādes vadītājs, pamatojoties uz komisijas priekšlikumu, pienem lēmumu par kvalitātes pakāpes piešķiršanu, tad skolotājiem ir iespēja piemaksu saņemt katru mēnesi, bet tās apjoms ir atkarīgs no izglītības iestādei piešķirtā piemaksu fonda apjoma. Piemaksu fonda apjomu IZM aprēķina pamatojoties uz MK noteikumu Nr. 447 8.3. punktu, kas nosaka, ka katrai izglītības iestādei no mācību stundu plāna īstenošanai aprēķinātās mērķdotācijas tiek aprēķināts papildu finansējums 14.5% apmērā – samaksai par pedagogu papildu pienākumiem, profesionālās darbības kvalitātes piemaksām pedagojiem, kuri ir ieguvuši 1., 2. un 3. kvalitātes pakāpi, kā arī pedagoga mēneša darba algas likmes palielināšanai (Par valsts budžeta..., 2016). Autoresprāt, tas, ka finansējums nav noteikts konkrētam mērķim - profesionālās darbības kvalitātes piemaksām pedagojiem, kuri ir ieguvuši 1., 2. un 3. kvalitātes pakāpi un tas, ka katrai kvalitātes pakāpei nav noteikta konkrēta piemaksas summa rada nevienlīdzību, jo:

- izglītības iestādes, kurām nepietiek finansējums, lai skolotājiem tarificētu un apmaksātu stundas pārējo pienākumu veikšanai - darbu labošana, gatavošanās nodarbībām, individuālais darbs ar skolēniem (konsultācijas), klases audzināšana, šo finansējumu izmanto to apmaksai;
- izglītības iestādēm, kurām nepietiek finansējums zemākās mēneša darba algas likmes nodrošināšanai, šo finansējumu izmanto tās nodrošināšanai;
- izglītības iestādes, kurām pietiek finansējums, lai apmaksātu skolotājiem visus pienākumus un nodrošinātu zemāko mēneša darba algas likmi šo

- finansējumu izmanto, lai visiem skolotājiem palielinātu zemāko mēneša darba algas likmi;
- izglītības iestādēs, kurās profesionālās darbības kvalitātes pakāpes ir ieguvuši salīdzinoši daudz skolotāju, piemaksas apjoms ir mazs;
 - izglītības iestādēs, kurās profesionālās darbības kvalitātes pakāpes ir ieguvuši salīdzinoši maz skolotāju, piemaksas apjoms ir liels;
 - izglītības iestādes var atrasties vienā novadā, netālu viena no otras, bet IZM aprēķinātais papildus finansējums, var tikt izlietots dažādiem mērķiem un dažādos apjomos.

MK noteikumu Nr. 445 30. punkts nosaka, ka izglītības iestādes pedagogu darba samaksas fondu, veido pedagogu darba algas fonds un piemaksu fonds (Pedagogu darba samaksas..., 2016). Faktori, kas ietekmē skolotāju darba algu fondu, tika izpētīti pētījuma 3.2. apakšnodaļā. Piemaksu fonda apjoms jeb papildus finansējuma apjoma lielums ir 14.5% no aprēķinātā pedagogu darba algas fonda. Tas nozīmē, ka arī skolotāju piemaksu fonda apjoms ir atkarīgs no skolēnu skaita izglītības iestādēs - samazinoties skolēnu skaitam, samazinās gan skolotāju darba algas fonds, gan piemaksu fonds. Autore uzskata, ka skolotāji būtu motivētāki pieteikties profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanai, ja viņi būtu informēti par piemaksas apjomu, iegūstot kādu no kvalitātes pakāpēm. Šobrīd, balstoties uz MK noteikumu Nr. 501 7. punktu piešķirto kvalitātes pakāpi apliecinā izglītības iestādes vadītāja rīkojums, kas izdots līdz kārtējā gada 31. maijam. Skolotājs ikmēneša piemaksu par iegūto kvalitātes pakāpi saņem no jaunā mācību gada sākuma (1. septembra), bet to, kādā apjomā tā būs, skolotājs uzzina tikai pēc IZM veiktā aprēķina par mērķdotācijas apjomu. Var veidoties situācija, ka vienā gadā skolotājs par 3. kvalitātes pakāpi saņem, piemēram, EUR 100, bet nākamajā gadā, samazinoties skolēnu skaitam un pieaugot izglītības iestādē kvalitātes pakāpi ieguvušo skolotājam skaitam, finansējums par 3. kvalitātes pakāpi pietiek tikai EUR 20.

3.3.2. Prēmijas

MK noteikumu Nr. 445 26. punkts nosaka, ka nemot vērā personisko darba ieguldījumu, pedagogam var piešķirt prēmiju vai naudas balvu, izmantojot ietaupītos darba samaksai paredzētos budžeta līdzekļus. No valsts budžeta dotācijas un mērķdotācijas izmaksāto prēmiju un naudas balvu kopējais apmērs kalendāra gadā nedrīkst pārsniegt 120 procentus no pedagoga mēneša darba algas, bet kopējais kalendāra gadā izmaksāto prēmiju un naudas balvu apjoms valsts un pašvaldības izglītības iestādēs, nedrīkst pārsniegt 175 procentus no pedagoga mēneša darba algas. Pedagogiem naudas balvas vai prēmijas apmēru nosaka iestādes vadītājs saskaņā ar izglītības iestādē apstiprināto naudas balvu vai prēmiju piešķiršanas kārtību (Pedagogu darba samaksas..., 2016). Tas

nozīmē, ja skolotājs 2020./2021. m.g. strādā 40 stundas nedēļā jeb 1.33 likmi un saņem MK noteikumos Nr. 445 noteikto zemāko mēneša darba algas likmi – EUR 1 053.33 mēnesi, tad kopējais izmaksājamais pāremijas apmers nedrīkst pārsniegt EUR 1 843.33 kalendārā gadā: no valsts budžeta mērķdotācijas pāremijas apmērs nedrīkst pārsniegt EUR 1 264.00 kalendārā gadā un pašvaldība no sava budžeta drīkst piemaksāt papildus līdz EUR 579.33 kalendārā gadā. Ja izglītības iestādei no valsts budžeta mērķdotācijas ir ietaupījums, lai, piemēram, skolotājam izmaksātu EUR 500.00 pāremiju kalendārā gadā, tad pašvaldībai ir iespēja skolotājam piešķirt pāremiju līdz EUR 1 343.33 kalendārā gadā. Ja izglītības iestādei no valsts budžeta mērķdotācijas nepietiek finansējums, lai skolotājam izmaksātu pāremiju, tad pašvaldībai to ir iespēja izmaksāt līdz EUR 1 843.33 kalendārā gadā.

3.3.3. Atvieglojumi un labumi

Jautājums par sociālo garantiju nodrošināšanu, kas tiešā veidā norādītu uz tiesībām pedagogiem saņemt sociālās garantijas, nebija nostiprināts normatīvajos aktos gandrīz 10 gadus. 2018. gada 16. aprīlim spēkā stājās grozījumi Izglītības likumā, kurā 52. panta 1. daļa papildināta ar 7. punktu, kas nosaka, ka pedagogam ir tiesības no izglītības iestādes dibinātāja finanšu līdzekļiem saņemt pabalstu sakarā ar ģimenes locekļa (laulātā, bērna, vecāku, vecvečāku, adoptētāja vai adoptētā, brāļa vai māsas) vai apgādājamā nāvi ne vairāk kā vienas minimālās mēneša darba algas apmērā. Šis punkts pilnā apmērā stājās spēkā 2019. gada 1. septembrī. Izglītības likuma 52. pants papildināts ar 1.¹ daļu, kas nosaka, ka valsts un pašvaldība pieejamo finanšu līdzekļu ietvaros pedagogam var noteikt arī pabalstu par bērnu invalīdu un veselības apdrošināšanu (Grozījumi izglītības likumā, 2018).

Tāpat, Izglītības likuma 52. pants paredz, ka pedagogiem ir tiesības uz:

- astoņu nedēļu garu atvaļinājumu;
- radošā darba atvaļinājumu mācību līdzekļa izstrādei;
- 30 dienas profesionālās meistarības pilnveidei (Noteikumi par pedagogiem..., 2018).

Darba likuma 151. pants paredz, ka arī pedagogiem, tāpat kā jebkuriem citiem algotiem darbiniekam, kuriem ir trīs vai vairāki bērni vecumā līdz 16 gadiem vai bērns invalīds līdz 18 gadu vecumam ir tiesības uz trīs darba dienu ikgadējo apmaksāto papildatvaļinājumu (Darba likums, 2001).

Pašvaldības savu finansiālo iespēju robežas var skolotājiem nodrošināt arī citas sociālās garantijas, ja tās noteiktas ārējos normatīvajos aktos vai arī pašvaldību saistošajos noteikumos. Šo sociālo garantiju īstenošanai nedrīkst izmantot valsts budžeta mērķdotāciju pedagogu darba samaksai.

Pašvaldībās sociālās garantijas pedagoģiem lielākoties tiek izmaksātas, pamatojoties uz noslēgto vienošanos vai darba koplīgumu. Par to noslēgšanu rūpējas arodbiedrība - LIZDA, kura sociālajā dialogā aizstāv skolotāju intereses. LIZDA ir neatkarīga sabiedriska organizācija, kas dibināta 1990. gada 19. maijā un šobrīd ir lielākā un ietekmīga nozarē arodbiedrība Latvijā. 2020. gada 1. janvārī LIZDA uzskaitē reģistrētas 1110 arodorganizācijas, kurās kopumā ir 24 218 izglītības un zinātnes nozarē strādājošo. Pēc LIZDA nepublicētajiem datiem uz 2020. gada 1. janvāri ar pašvaldībām vai Izglītības pārvaldēm noslēgtas 34 vienošanās un reģistrēti 720 darba koplīgumi.

LIZDA biedriem arī nodrošina sociālās garantijas – labumus. Viens no labumiem ir sociālās palīdzības fonds, kur biedriem tiek sniepts dažāds finansiāls atbalsts dažādos dzīves gadījumos, piemēram – stihiska nelaimē, ārstēšanās izdevumu daļēja apmaka, bērnu piedzīmšana, arodbiedrības biedra vai biedra tuva radinieku nāve, kvalifikācijas celšana u.c. gadījumos. Otrs ir Nelaimes gadījumu fondu, kurā arodbiedrības biedriem tiek sniepta finansiāla palīdzība nelaimes gadījumos – iespēja strādājošam LIZDA biedram 24h/7 dienas nedēļā gūt materiālo palīdzību līdz EUR 2 500 (kompensāciju par traumu, dienas naudu, slimnīcas un ārstēšanās izdevumu atlīdzību u.tml.), ja biedrs cietis nelaimes gadījumā Latvijas teritorijā.

Pamatojoties uz 3. nodaļā veikto analīzi, autore 9. attēlā atspoguļo skolotāju finansiālā atalgojuma, t.i. darba algas, piemaksu, prēmiju, atvieglojumu un labumu ietekmējošos faktorus vispārējās izglītības iestādēs Latvijā.

Balstoties uz 3. nodaļas veikto analīzi, autore identificēja vispārējās izglītības iestāžu skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtības stiprās (7) un vājās (18) puses, kā arī iespējas (5) un draudus (10), kuri sniedz būtisku pamatojumu 4. nodaļā, aktualizējot, kurš no skolotāju darba snieguma ietekmējošiem faktoriem visbūtiskāk un visefektīvāk paaugstina skolotāju sniegumu.



1. Skolēnu skaits

- uz attiecīgā gada 1. septembrī

2. Izglītības pakēpes koeficients + īstenojamās programmas koeficients

- skolas veids (sākumskola/ pamatskola / vidusskola
- ģimnāzija

3. Pedagoģisko likmju skaits

- apdzīvota vieta (novads/ pilsētu novads/ Pierīgas novads/ reģionālās nozīmes pilsēta/ Riga/ republikas pilsēta)

4. Darba algas likme

- 2019./2020. m.g. EUR 790

Avots: autores veidots, 2020

9. att. Skolotāju finansiālā atalgojuma sistēmas ietekmējotie faktori vispārējās izglītības iestādēs Latvijā.

Pedagoģiskā darba kvalitātes pakāpes

- 1., 2. un 3. kvalitātes pakāpe

Par papildu pedagoģisko darbu

- līdz 30% no pedagogam tarifikācijā aprēķinātās darba algas par stundām
- kopējais valsts un pašvaldību apmērs kalendārā gadā nedrīkst pārsniegt 120 procentus no pedagoģa mēneša darba algas
- pārsniegt 175 procentus no pedagoģa mēneša darba algas

Valsts budžeta mērķdotācija

- kalendārā gadā nedrīkst pārsniegt 120 procentus no pedagoģa mēneša darba algas

Pašvaldība

- kopejais valsts un pašvaldību apmērs kalendārā gadā nedrīkst pārsniegt 175 procentus no pedagoģa mēneša darba algas

Pašvaldība

- pabalsts sakarā ar ģimenes locekļa vai apgādājamā nāvi ne vairāk kā vienas minimālās mēneša darba algas apmērā
- astoņu nedēļu atvaiņojums
- līdz trijiem mēnešiem ilgu radošā darba atvaiņojumu vai līdz sešiem mēnešiem ilgu bezalgas atvaiņojumu
- 30 kalendārās dienas triju gadu laikā izglītības un profesionālās meistarības pilnveidei
- tris darba dienu ikgadējs papildatvaiņojums, ja ir trīs vai vairāki bērni vecumā līdz 16 gadiem vai bērns invalids līdz 18 gadu vecumam
- sociālās garantijas, ja tās noteiktas ārējos normatīvajos aktos vai arī pašvaldību saistošajos noteikumos

Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodībiedrība

- sociālās palīdzības fonds
- nelaimes gadījumu fonds

4. SNIEGUMA PILNVEIDES VIRZIENI VISPĀRĒJĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀDĒS LATVIJĀ

Nodaļas saturs darbā aizņem 54 lpp., kurās ietilpst 3 tabulas un 42 attēli.

Nodaļā veikta Latvijas reģionu vispārējās izglītības iestādēs strādājošo skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku aptaujas rezultātu par skolotāju darba snieguma ietekmējošajiem faktoriem analīze un noskaidrots, kurš no tiem ir svarīgākais skolotāju snieguma paaugstināšanā. Izmantojot izpētes rezultātus, izstrādāti, un pielietojot AHP metodi, novērtēti 5 iespējamie scenāriji skolotāju darba snieguma paaugstināšanai.

4.1. Vispārējās izglītības iestāžu skolotāju un administrācijas viedokļa izvērtējums par sniegumu ietekmējošiem faktoriem Latvijas reģionos

Lai varētu zinātniski pamatot un pēc iespējas precīzāk noteikt, kurš no darba snieguma ietekmējošiem faktoriem visbūtiskāk un visefektīvāk paaugstinātu skolotāju sniegumu, autore izmantoja socioloģiskā pētījuma kvantitatīvo metodi - aptauju. Lai skolotāju snieguma ietekmējošie faktori tiku izvērtēti vairākās dimensijās, autore aptauju veidoja divām dažādām respondentu grupām: vispārējās izglītības iestādēs strādājošiem skolotājiem un direktoriem/ direktoru vietniekiem. Respondentu izlasi veidoja 603 skolotāji un 121 direktors/direktora vietnieks. Pētījums ir veikts 2020. gadā un iegūtie aptaujas rezultāti tika matemātiski pārstrādāti (analizēti) datu apstrādes programmā SPSS. Savukārt informācijas grafiskai analīzei tika izmantota grafiskā metode - izmantotas Microsoft Excel for Windows iespējas.

Lai noskaidrotu pētījumā izmantoto aptauju ticamību, tika izmantota Kronbaha alfas (*Cronbach's alpha*) metode, izmantojot datu apstrādes programmu SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*). Kronbaha alfa koeficienti liecina, ka iegūto aptaujas datu ticamībai ir augsta savstarpējā atbilstība un rādītāji uzskatāmi par piemērotiem turpmākai datu interpretācijai. Iekšējā saskaņotība tika pārbaudīta visām pētījumā izmantotajām aptaujām – par skolotāju viedokli par snieguma ietekmējošajiem faktoriem ($\alpha=0.869$) un par direktoru un direktoru vietnieku viedokli par skolotāju snieguma ietekmējošajiem faktoriem ($\alpha=0.933$) –, kas ļāva secināt, ka iegūto datu ticamība ir augsta un tos ir iespējams izmantot turpmākā datu analīzē.

Vispārējās izglītības iestādēs strādājošo skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku aptaujas mērķis bija noskaidrot viņu viedokli par darba sniegumu ietekmējošajiem faktoriem un definēt, kurš no tiem visvairāk paaugstinātu skolotāju sniegumu.

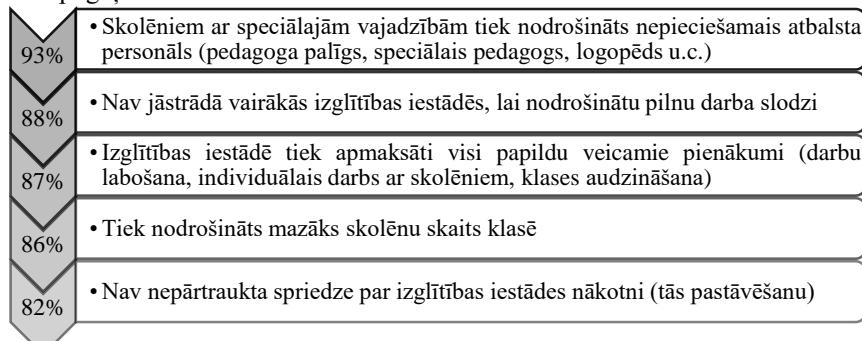
4.1.1. Vispārējās izglītības iestāžu skolotāju viedokļa par sniegumu ietekmējošiem faktoriem un darba snieguma mījsakarību izpēte

Skolotāju aptaujā tika ietverti 30 jautājumi. Pētījuma izlasi veidoja 603 respondenti no visiem Latvijas statistikas reģioniem, no tiem 21% strādā Vidzemes reģionā 18% - Kurzemes, 13% - Zemgales, 20% - Latgales, 13% - Pierīgas un 15% - Rīgas reģiona vispārējās izglītības iestādēs.

Pamatojoties uz pētījuma teorētisko ietvaru, datu analīzi, izvirzīto mērķi un SVID analīzi, autore aptaujās izvirzīja apgalvojumus katram skolotāju darba snieguma ietekmējošam faktoram un balstoties uz visu reģionu skolotāju sniegtajām atbildēm, autore aprēķina vidējo svērto aritmētisko rādītāju katram izvirzītajam apgalvojumam un saaranžē tos augošā secībā (1 - visvairāk paaugstina skolotāju sniegumu).

Finansiālais atalgojums

Skolotāju 5 visvairāk atzīmētās atbildes no 12 finansiālā atalgojuma izvirzītajiem apgalvojumiem par to, kurš finansiālā atalgojuma nosauktais nosacījums skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas tiktu nodrošināts, ir atspoguļotas 10. attēlā.



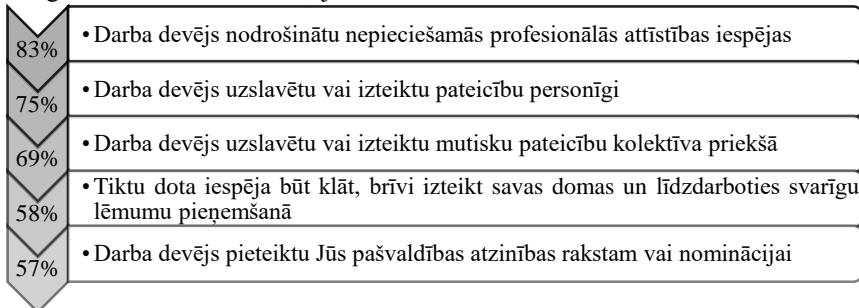
Avots: autores pētījums, 2021, n=603

10. att. Skolotāju atbildes par to, kurš finansiālā atalgojuma nosauktais nosacījums skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas tiktu nodrošināts, % no visiem respondentiem.

No visiem nosauktajiem skolotāju darba sniegumu ietekmējošajiem faktoriem, visizteiktākās reģionālās atšķirības (Rīga – 69%, Zemgale – 87%, Latgale – 86%) ir apgalvojumā – nav nepārtrauktas spriedzes par izglītības iestādes nākotni (tās pastāvēšanu). Būtiski atzīmēt, ka valstī, paaugstinot skolotāju zemāko mēneša darba algas likmi, skolotāju sniegums paaugstinātos, bet pēc skolotāju aptaujas datiem, var secināt, ka tas nav noteicosais faktors (6. visvairāk atzīmētā atbilde).

Nefinansiālais atalgojums

Skolotāju 5 visvairāk atzīmētās atbildes no 7 nefinansiālā atalgojuma izvirzītajiem apgalvojumiem par to, kurš nosauktais nosacījums skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas tiktu nodrošināts, ir attēlots 11. attēlā.



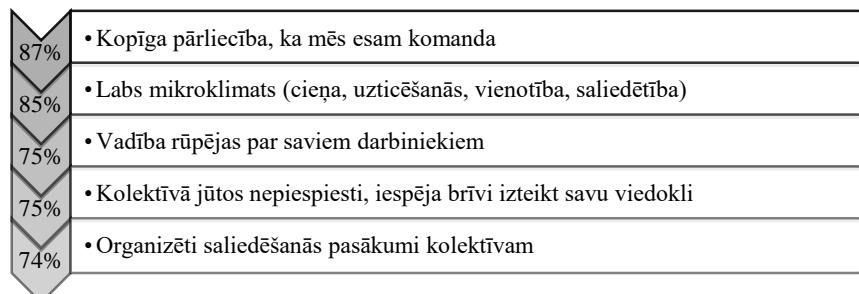
Avots: autores pētījums, 2021, n=603

11. att. Skolotāju atbildes par to, kurš nefinansiālā atalgojuma nosauktais nosacījums skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas tiktu nodrošināts, % no visiem respondentiem.

No pieciem apgalvojumiem vislielākās atšķirības reģionu griezumā eksistē apgalvojumā par to, ka skolotāju darba sniegums uzlabotos, ja darba devējs uzslavētu vai izteiku mutisku pateicību kolektīva priekšā. Šo nosacījumu visaugstāk novērtētu skolotāji no Zemgales reģiona – 80% no respondentiem, bet vismazāk Kurzemes reģiona – 55% no respondentiem.

Organizācijas kultūra

Skolotāju 5 visvairāk atzīmētās atbildes no 12 organizācijas kultūras izpausmes veidiem par to, kurš no organizācijas kultūras izpausmes veidiem skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas tiktu nodrošināts, ir sniepts 12. attēlā.



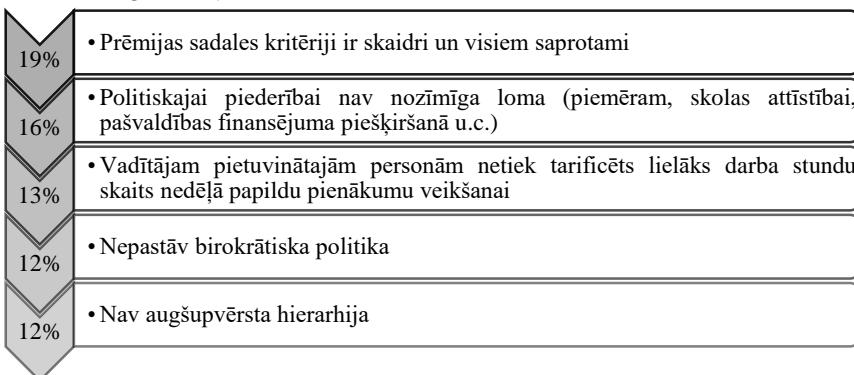
Avots: autores pētījums, 2021, n=603

12. att. Skolotāju atbildes par to, kurš no organizācijas kultūras izpausmes veidiem skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas tiktu nodrošināts, % no visiem respondentiem.

Pēc skolotāju atbilžu apkopojuma var secināt, ka organizācijas kultūrai ir būtiska ietekme uz skolotāju darba sniegumu. No skolotāju visvairāk atzīmētajām atbildēm visizteiktākās reģionālās atšķirības ir apgalvojumā par to, ka skolotāju darba sniegums uzlabotos, ja izglītības iestādēs tiktu organizēti saliedēšanās pasākumi kolektīva: Rīgā to apgalvo 62%, Latgalē – 81% atbildējušo minēto izglītības darbinieku.

Politikas klātbūtne

Skolotāju 5 visvairāk atzīmētās atbildes no 12 politikas klātbūtnes veidiem par to, kurš no politikas klātbūtnes un tās ietekmes veidiem skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tie izglītības iestādēs netiku praktizēti, ir uzskaitīti 13. attēlā.

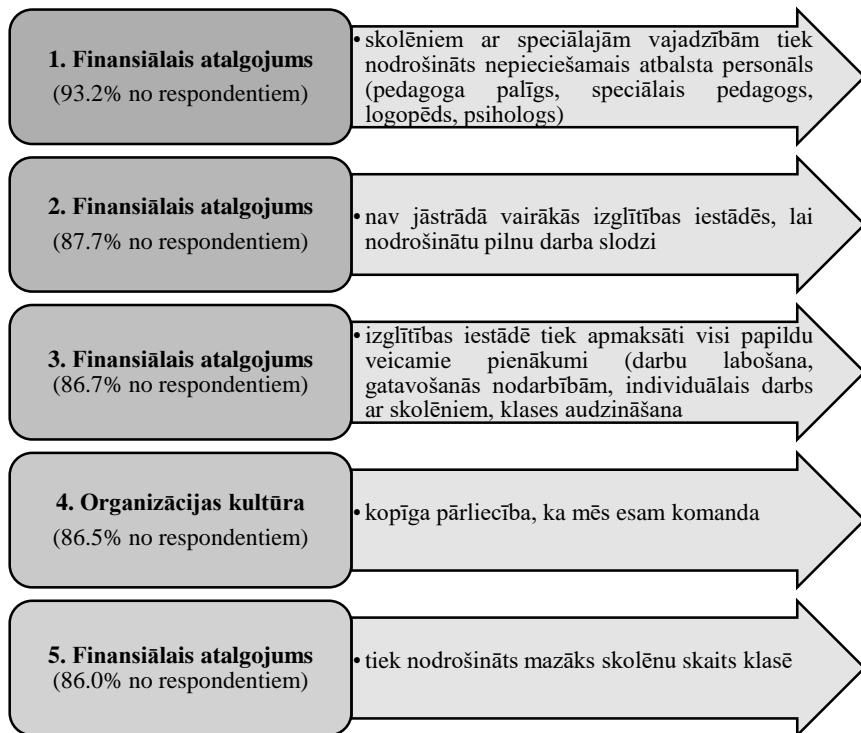


Avots: autores pētījums, 2021, n=603

13. att. Skolotāju atbildes par to, kurš no politikas klātbūtnes izpausmes un tās ietekmes veidiem skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tie izglītības iestādēs netiku praktizēti, % no visiem respondentiem.

Balstoties uz veikto datu analīzi, var secināt, ka izteikta politiskā klātbūtne un tās ietekme nav novērojama nevienā no Latvijas reģioniem. Reģionu griezumā vislielākās atšķirības ir novērojamas apgalvojumā par to, ka skolotāju sniegums noteikti uzlabotos vai drīzāk uzlabotos, ja tiktu nodrošināti skaidri un visiem saprotami prēmijas sadales kritēriji: visvairāk atzīmējuši Rīgas reģionā strādājošie skolotāji – 26% no respondentiem, vismazāk Latgales – 10% no respondentiem.

Pēc skolotāju aptaujas un veikto datu analīzes, saaranžējot pēc svarīguma katru autores izvirzīto apgalvojumu atsevišķi, skolotāju darba sniegumu visvairāk paaugstinātu (1 - visvairāk paaugstina skolotāju sniegumu) zemāk norādītie 5 faktori (14. attēls).



Avots: autores pētījums, 2021, n=603

14. att. Skolotāju atbildes par to, kurš snieguma ietekmējošais faktors, skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas izglītības iestādē tiktu nodrošināts, % no visiem respondentiem.

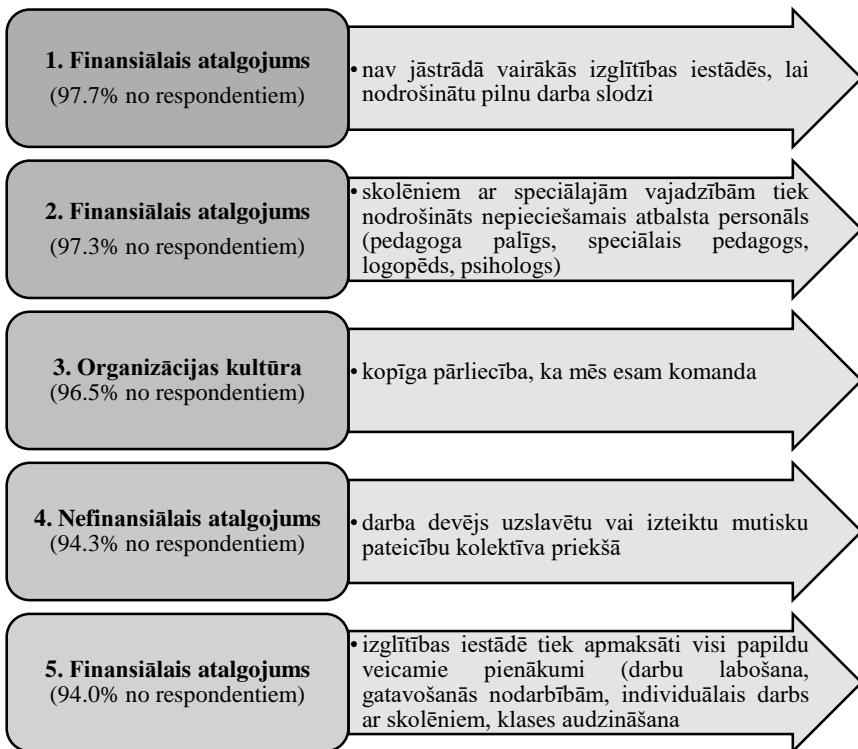
Savukārt, aprēķinot vidējo svērto aritmētisko rādītāju katram skolotāju darba snieguma ietekmējošam faktoram, pamatojoties uz skolotāju novērtējumu par autores izvīzītajiem apgalvojumiem katrā skolotāju darba snieguma ietekmējošā faktorā, autore secina, ka pēc vidējā svērtā aritmētiskā rādītāja skolotāju darba sniegumu visbūtiskāk paaugstinātu organizācijas kultūra (73.1%), tam seko finansiālais atalgojums (70%), nefinansiālais atalgojums (64%) un politika (11%). Autoresprāt, būtiskāki ir iepriekšminētie aprēķini – katra apgalvojuma vidējais aritmētiskais rādītājs, tādejādi autore secina, ka no darba snieguma ietekmējošiem faktoriem skolotāju sniegumu visvairāk paaugstinātu: 1. finansiālais atalgojums; 2. organizācijas kultūra; 3. nefinansiālais atalgojums; 4. politikas klātbūtnes samazināšana. No finansiālā atalgojuma komponentēm, skolotāju darba sniegumu visbūtiskāk ietekmē pamatalga un tās ietekmējošie faktori – finansēšanas modelis “Nauda seko skolēnam”.

4.1.2. Vispārējās izglītības iestāžu direktoru un direktoru vietnieku viedokļa par skolotāju sniegumu ietekmējošiem faktoriem un darba snieguma mijsakarību izpēte

Izglītības iestāžu direktoru un direktoru vietnieku aptauja par skolotāju snieguma ietekmējošiem faktoriem sastāv no 24 jautājumiem. Pētījuma izlasi veidoja 121 respondents no visiem Latvijas statistikas reģioniem, no tiem 17% strādā Vidzemes reģiona vispārējās izglītības iestādēs, 14% - Kurzemes reģiona, 15% - Zemgales reģiona, 17% - Latgales reģiona, 14% - Pierīgas reģiona un 23% - Rīgas reģiona.

Analizējot skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku kopīgo un atšķirīgo attiecībā uz skolotāju darba snieguma ietekmējošo faktoru – finansiālais atalgojums, autore secina, ka viedokļi būtiski neatšķiras – korelācija ranžējumā pēc apgalvojumiem, kas visvairāk paaugstina skolotāju darba sniegumu, ir novērojama neliela. Attiecībā uz nefinansiālo atalgojumu, skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku viedokļi par apgalvojumiem, kas visvairāk paaugstina skolotāju darba sniegumu svarīguma ranžējumā, nedaudz atšķiras, bet atšķirības nav būtiskas. Savukārt abu respondentu grupu viedokļi būtiski atšķiras pēc apgalvojumiem svarīguma ranžējumā, kas visvairāk paaugstina skolotāju darba sniegumu attiecībā uz skolotāju darba snieguma paaugstināšanas faktoru – organizācijas kultūra. Tomēr ir svarīgi atzīmēt, ka abu grupu respondentu atbilstoši rezultāti pierāda, ka organizācijas kultūrai ir būtiska ietekme uz skolotāju darba sniegumu – procentuāli liels respondentu skaits, kuri autores izvirzītajiem apgalvojumiem noteikti piekrīt vai drīzāk piekrīt, ka skolotāju sniegums paaugstinātos. Tāpat autore secina, ka procentuāli visos Latvijas reģionos direktori un direktoru vietnieki uzskata, ka organizācijas kultūrai ir lielāka ietekme uz skolotāju darba sniegumu, nekā atzīst paši skolotāji. Salīdzinot skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku viedokļus, tie būtiski atšķiras pēc apgalvojumiem svarīguma ranžējumā, kurš no politikas klātbūtnes veidiem visvairāk paaugstina skolotāju darba sniegumu. Jāatzīmē, ka abu grupu respondentu atbilstoši rezultāti pierāda, ka politikas ietekmei nav būtiskas ietekmes uz skolotāju darba sniegumu – procentuāli zems respondentu skaits, kuri autores izvirzītajiem apgalvojumiem noteikti piekrīt vai drīzāk piekrīt. Tādejādi autore secina, ka abas respondentu grupas atzīst, ka no četriem snieguma ietekmējošiem faktoriem politikas klātesamībai ir vismazākā ietekme uz skolotāju darba sniegumu. Pētījumā tika pierādīts, ka izglītības iestādēs nav novērojama būtiska politiskā klātbūtnē un tās ietekme.

Pēc direktoru un direktoru vietnieku aptaujas un veikto datu analīzes, saarānžējot pēc svarīguma katru autores izvirzīto apgalvojumu atsevišķi, skolotāju darba sniegumu visvairāk paaugstinātu (1 - visvairāk paaugstina skolotāju sniegumu) 15. attēlā atspoguļotie 5 faktori.



Avots: autores pētījums, 2021, n=121

15. att. **Direktoru un direktoru vietnieku atbildes par to, kurš snieguma ietekmējošais faktors, skolotāju darba sniegumu uzlabotu visvairāk, ja tas izglītības iestādē tiktu nodrošināts, % no visiem respondentiem.**

Savukārt, aprēķinot vidējo svērto aritmētisko rādītāju katram skolotāju darba snieguma ietekmējošam faktoram, balstoties uz direktoru un direktoru vietnieku novērtējumu par autores izvirzītajiem apgalvojumiem katrā skolotāju darba snieguma ietekmējošā faktorā, autore secina, ka pēc vidējā svērtā aritmētiskā rādītāja skolotāju darba sniegumu visbūtiskāk paaugstinātu organizācijas kultūra (89%), tam seko nefinansiālais atalgojums (87%), finansiālais atalgojums (75%) un politika (8%). Autoresprāt, būtiskāki ir iepriekšminētie aprēķini – katras apgalvojuma vidējais svērtais aritmētiskais rādītājs, tādejādi, autore secina, ka no darba snieguma ietekmējošiem faktoriem skolotāju sniegumu visvairāk paaugstinātu: 1. finansiālais atalgojums; 2. organizācijas kultūra; 3. nefinansiālais atalgojums; 4. politikas klātbūtnes samazināšana.

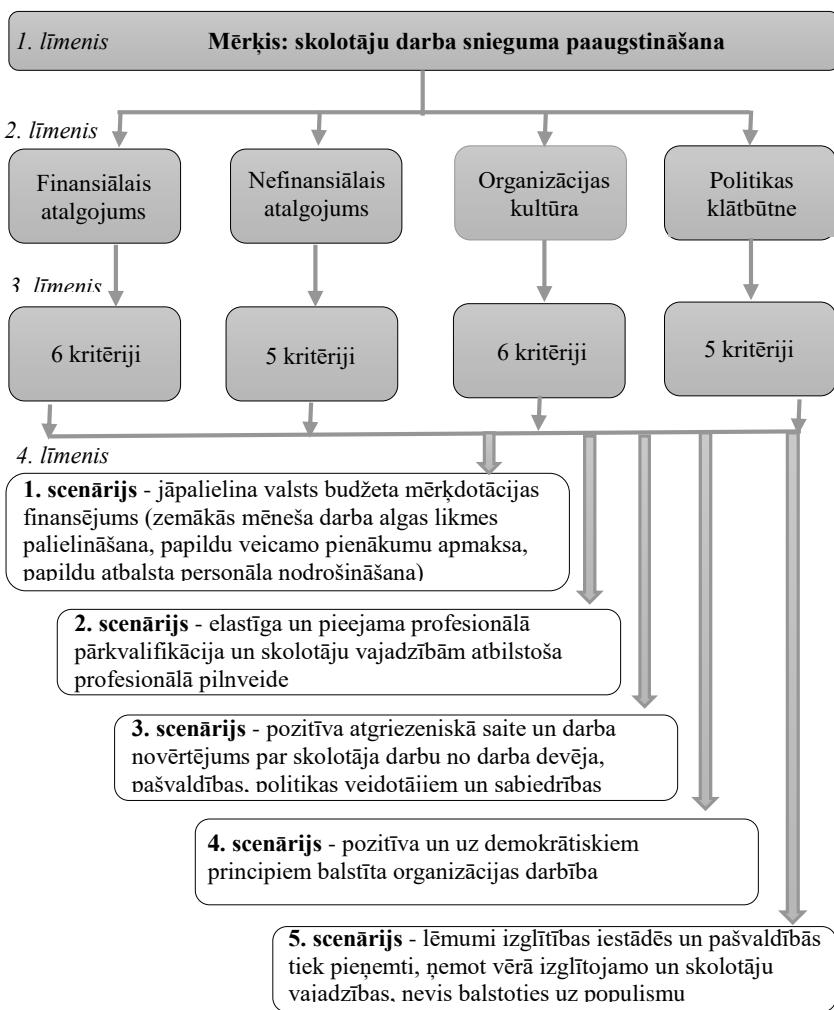
4.2. Skolotāju darba snieguma paaugstināšanas scenāriju analīze un novērtēšana izglītības nozares attīstībai

Lai noteiktu, kurš darba snieguma ietekmējošais faktors visbūtiskāk paaugstinātu skolotāju sniegumu un kas būtu jādara, lai skolotāju darba sniegums paaugstinātos, autore pielietoja hierarhiju analīzes metodi (Saaty, 2007). Hierarhiju analīzes modeli (hierarhijas piramīda) veido četri līmeni: 1. līmenis – mērķis; 2. līmenis – kritēriju grupas; 3. līmenis – vērtēšanas kritēriji (kritēriju grupu intereses); 4. līmenis – alternatīvas mērķa sasniegšanā.

Hierarhiju analīzes modelis (16. attēls) ir izveidots, pamatojoties uz autores izveidotā teorētiskā ietvara atziņām, SVID analīzi un balstoties uz skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku aptaujas rezultātiem, kur autore aprēķināja abu respondentu grupu vidējo svērto aritmētisko rādītāju īpatsvarus katram darba snieguma ietekmējušam faktoram un saaranžēja tos augošā secībā. Tādejādi, tika noskaidrots, kuri autores izvirzītie apgalvojumi katrā darba snieguma ietekmējošā faktorā visvairāk paaugstina skolotāju darba sniegumu.

Pētījumā par kritēriju grupām hierarhiju analīzes modeli, balstoties uz darbā veikto pētījumu, tika izvēlētas četras kritēriju grupas: 1. finansiālais atalgojums; 2. nefinansiālais atalgojums; 3. organizācijas kultūra; 4. politikas klātbūtne. Kritēriju grupu raksturojošie komponenti tika noteikti, pamatojoties uz autores veikto aptauju rezultātiem. Modeli tika noteikti, ka pastāv 5 alternatīvi scenāriji, kuri visi varētu būt potenciāli aktuāli skolotāju darba snieguma paaugstināšanai. Visi scenāriji ir izstrādāti, balstoties uz skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku aptaujas rezultātiem un diskusijām ar ekspertiem.

Kā eksperti darbojās pieci izglītības nozares vadošie speciālisti no dažādiem līmeņiem. Katrs eksperts veica individuālo ekspertvērtējumu 2-kārtas kvadrātiskajā matricā, kas veidojās no salīdzināmiem pāriem j rindās un k kolonnās visās kritēriju grupās.

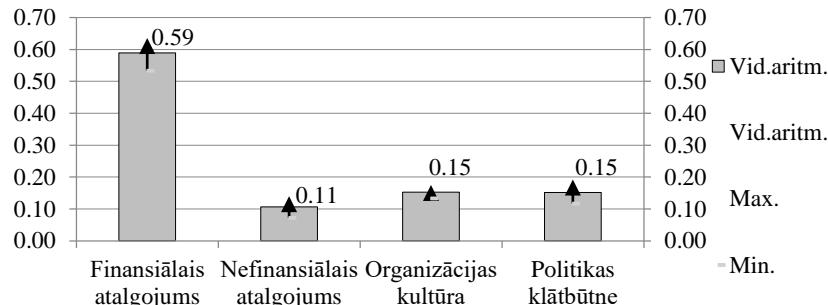


Avots: *autores veidots attēls, balstoties uz skolotāju, direktoru/ direktoru vietnieku un ekspertu viedokli, 2021*

16. att. Skolotāju darba snieguma paaugstināšanas alternatīvu vērtēšanas kritēriju hierarhija.

Piecu ekspertu vērtējumus apkopo, aprēķinot katras vērtējuma aritmētisko vidējo un izkliedi. Izkliedi grafikos parāda, izmantojot amplitūdu, t.i. ar minimālām un maksimālajām katras konkrētā vērtējuma skaitliskajām vērtībām.

17. attēlā tiek atspoguļots ekspertu vērtējums par kritēriju grupām, kas visbūtiskāk paaugstinātu skolotāju darba sniegumu.

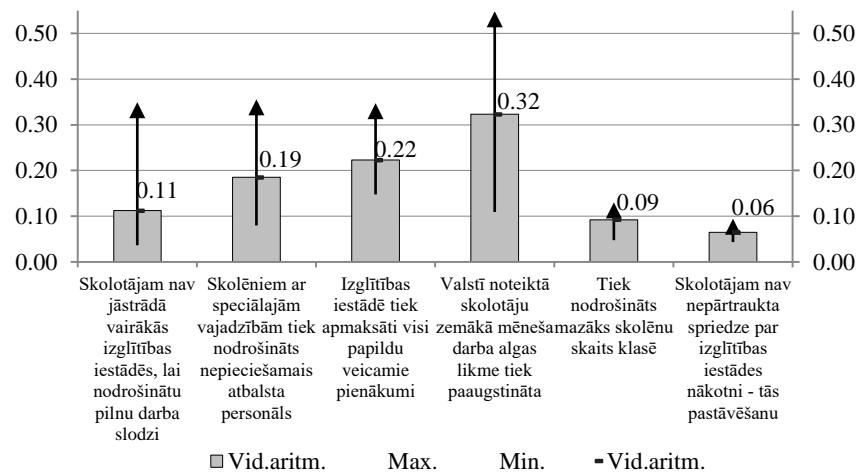


Avots: autores veiktie aprēķini, balstoties uz hierarhiju analīzes rezultātiem

17. att. Skolotāju darba snieguma paaugstināšanas scenāriju kritēriju grupu ekspertu vērtējums.

Pēc 17. attēla rādītājiem var secināt, ka kritēriju grupas eksperti ir vērtējuši robežas no 0.11 līdz 0.59, kā prioritāti nosakot finansiālo atalgojumu (0.59). Tomēr par finansiālā atalgojuma kritēriju grupas svarīgumu ekspertu vidū bija vislielākā nevienprātība, jo starp skolotāju darba snieguma paaugstināšanas scenārijiem, finansiālā atalgojuma kritērijam ir vislielākā izkliede.

Nemot vērā, ka eksperti kā prioritāti noteica finansiālo atalgojumu, tad 18. attēlā tiek analizēti “Finansiālais atalgojuma” grupas kritēriji.

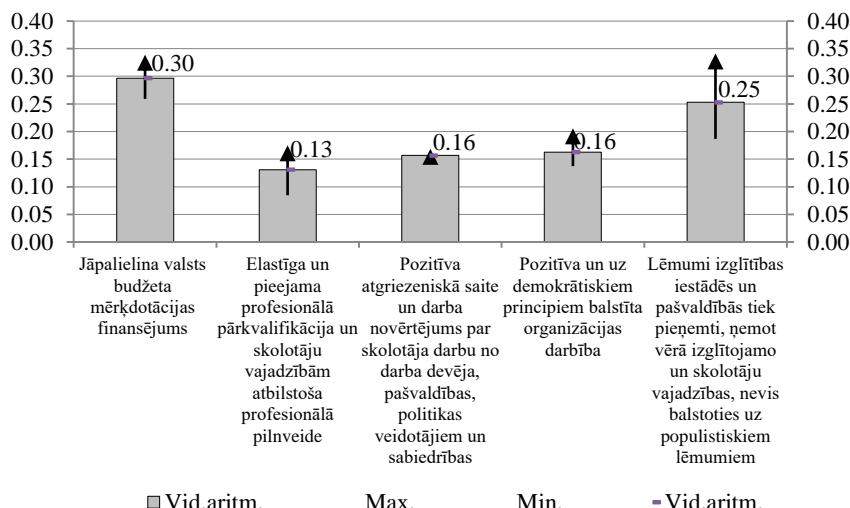


Avots: autores veiktie aprēķini, balstoties uz hierarhiju analīzes rezultātiem

18. att. Ekspertu vērtējums par “Finansiālais atalgojums” kritēriju grupas kritērijiem.

Visaugstāk finansiālā atalgojuma kritēriju grupā tiek vērtēts kritērijs "Valstī noteiktā skolotāju zemākā mēneša darba algas likme tiek paaugstināta" (0.32), šim kritērijam ir arī visaugstākā ekspertu vērtējumu izkliede. Gandrīz uz pusē atpaliek skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku viens no visaugstāk novērtētajiem kritērijiem "Skolēniem ar speciālajām vajadzībām tiek nodrošināts nepieciešamais atbalsta personāls" (0.19) (skat. 14. un 15. att.). Vismazākā ekspertu vērtējumu izkliede bija kritērijam "Skolotājam nav nepārtraukta spriedze par izglītības iestādes nākotni – tās pastāvēšanu", šis kritērijs finansiālā atalgojuma kritēriju grupā ir arī viszemāk novērtēts (0.06).

Pēdējais solis ir izanalizēt ekspertu vērtējuma rezultātus pēc visiem 22 kritērijiem. Izvērtējot visus kritērijus, visaugstāk ir novērtēts pirmsā scenārijs "Jāpalielina valsts budžeta mērķdotācijas finansējums" (skat. 19. att.). Ekspertu vērtējumā vidējā prioritātes vektora koordinātē ir 0.30.



Avots: autores veiktie aprēķini, balstoties uz hierarhiju analīzes rezultātiem

19. att. Skolotāju darba snieguma paaugstināšanas scenāriju vērtējums pēc visiem kritērijiem.

Pēc 19. attēla datiem, otrs augstākais vērtējums ir 5. scenārijam "Lēnumi izglītības iestādēs un pašvaldībās tiek pieņemti, nemot vērā izglītojamo un skolotāju vajadzības, nevis balstoties uz populistiskiem lēnumumiem" (0.25) un ar vislielāko izkliedi. "Elastīga un pieejama profesionālā pārkvalifikācija un skolotāju vajadzībām atbilstošā profesionālā pilnveide", kas ir 2. scenārijs, ir novērtēts viszemāk - tikai ar 0.13. Tomēr, šajā scenārijā ir bijusi otrā lielākā izkliede, kas norāda uz ekspertu viedokļu atšķirību.

Pētījuma noslēgumā autore secina, ka visaugstāk vērtētā scenārija realizācija no ekspertu vērtējuma sevī iekļauj finansiālā atalgojuma komponentes – skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku visaugstāk vērtēto nepieciešamā atbalsta personāla nodrošināšanu skolēniem ar speciālajām vajadzībām, visu papildu veicamo pienākumu apmaksu, pilnas darba slodzes nodrošināšanu, kā arī ekspertu visaugstāk vērtēto zemākās mēneša darba algas likmes palielināšanu. Šī attīstības scenārija realizācija nodrošinās visveiksmīgāko skolotāju darba snieguma paaugstināšanos, jo šobrīd skolotāju darba snieguma paaugstināšanas mehānismi nav pietiekoši motivējoši un būtu uzlabojami, tādejādi veicinot skolotāju darba snieguma paaugstināšanos.

GALVENIE SECINĀJUMI

1. Terminam “atalgojums” šobrīd nepastāv viennozīmīga interpretācija. Autore, pamatojoties uz padziļinātu teorētiskās literatūras izpēti, piedāvā sekojošu definīciju: *“Atalgojums ir darbiniekam regulāri izmaksājamā atlīdzība par darbu, un tas ietver darba algu un normatīvajos aktos, darba koplīgumā vai darba līgumā noteiktās piemaksas, kā arī prēmijas un jebkuru cita veida atlīdzību saistībā ar darbu, kā arī morālos stimulus - atzinību, atbildību un līdzdalību, attīstību un izaugsmei”*.
2. Atalgojuma sistēmu veido finansiālais atalgojums (pamatalga, piemaksas, prēmijas, atvieglojumi un labumi), kā arī nefinansiālais atalgojums (atzinība, atbildība un līdzdalība, attīstība un izaugsme).
3. Atalgojumam un darba samaksai ir dažādas nozīmes. Darba samaksu skolotājiem veido:
 - alga, kuras lielums ir atkarīgs no darbaspēka pieprasījuma un piedāvājuma komponentēm. Darba alga ir darbinieka galvenais pamatiņķums, jo normatīvie akti nosaka tās minimālo apmēru un darba devējam ir pienākums to izmaksāt regulāri, un tā ir tieši saistīma ar darbinieka pienākumu veikt darbu;
 - piemaksas, kuras darbinieks saņem papildus darba algai, tiek izmaksātas par papildu darbu un darbu īpašos apstākļos. Skolotājiem tiek izmaksātas ar darba rezultātu saistītās piemaksas – par profesiju un amatu apvienošanu, izpildāmo darba veidu paplašināšanu, profesionālo meistarību, augsti darba sasniegumiem;
 - prēmijas, kas tiek maksātas papildus pamatalgai: apbalvojums, atzinība par sasniegumiem darbā. Prēmija ir papildu atalgojums, kas atkarīgs no konkrētā darbinieka pienācīgas savu saistību izpildes un darba rezultātiem;

- atvieglojumi un labumi, kas tiek nostiprināti normatīvajos aktos, darba koplīgumā vai darba līgumā. Atvieglojumi ir paredzēti, lai darbiniekam atvieglotu darba veikšanu. Labumi ir paredzēti, lai padarītu darba veikšanu patīkamu un komfortablu, atbalstītu darbiniekus viņiem svarīgos dzīves notikumos un veicinātu darbinieka motivāciju un lojalitāti darba devējam.
4. Izglītības nozarei ir raksturīgi pilnīgas konkurences tirgus nosacījumi.
 5. Sniegumu ietekmējošie faktori ir motivācija, organizācijas kultūra, politika, kā arī spējas un prasmes. Izmantojot divas motivācijas pieejas, t.i. uz faktoriem un teorijām balstītas, tiek pieņemts, ka atalgojums ir darbinieku darbību motivējošais faktors. Tieki definēts, ka darba snieguma ietekmējošie faktori ir finansiālais atalgojums, nefinansiālais atalgojums, organizācijas kultūra un politikas klātbūtnē. Tieki atzīts, ka prasmju un zināšanu līmenis arī ietekmē snieguma līmeni, tomēr šis pētījums neietver šo līmeņu izpēti: tiek pieņemts, ka skolotājiem tas ir neitrāls.
 6. Starptautiskas nozīmes izglītības nozarei saistošos dokumentos tiek uzsvērts, ka tai ir jānodrošina vienlīdzīga atlīdzība par līdzvērtīgu darbu un nediskriminējošas attieksmes nozīmība. Savukārt Latvijas plānošanas dokumentos tiek identificēti uzdevumi, lai novērstu nevienlīdzību, uzsvaru liecot uz izglītības sistēmas reformu – pedagogu motivācijas sistēmas ieviešanu, pedagogu darba samaksas sistēmas uzlabošanu vai jaunas darba samaksas sistēmas izstrādi, nevienlīdzības novēšanu un reģionu attīstību. Latvijas normatīvo aktu ietvars un tam pakārtotais finansēšanas kārtība “Nauda seko skolēnam” ir pretrunā gan ar starptautisko dokumentu uzstādījumiem, gan ar Latvijas attīstības plānošanas dokumentu uzstādījumiem.
 7. Izglītība ir pakalpojums, un tā nodrošināšanai finansējumu ik gadu piešķir no valsts kopbudžeta. Latvijas valsts kopbudžeta izdevumi izglītībai 2018. gadā veidoja 5.8% no IKP. Salīdzinot ar Baltijas valstīm, 2018. gadā lielākais izglītības finansējums bija Igaunijai – 6.2% no IKP, bet Lietuvai – 5.8% no IKP.
 8. Izglītības nozarei 2018. gadā ir piektie augstākie budžeta izdevumi atbilstoši funkcionalajām kategorijām – EUR 914 832 355 (t.sk. no pamatbudžeta EUR 775 492 041) jeb 10.0% no kopējiem valsts konsolidētajiem izdevumiem. Lielākā daļa – EUR 389 256 459 jeb 50.2% no valsts pamatbudžeta izdevumiem izglītībai tiek izlietoti vispārējās izglītības īstenošanai. Vispārējās izglītības programmas uzturēšanai no valsts pamatbudžeta visvairāk līdzekļu novirzīti 62. resoram “Mērķdotācijas pašvaldībām” – EUR 354 982 511 jeb 91.23% no kopējiem izdevumiem. Savukārt 62. resora “Mērķdotācijas pašvaldībām” izdevumu lielākais

- īpatsvars (EUR 256 915 842 jeb 72.4%) tiek paredzēts pašvaldību izglītības iestāžu pedagogu darba samaksai un VSAOI.
9. 2019. gadā mēnesā vidējā bruto darba samaksa vispārējās valdības sektorā strādājošiem ir EUR 1 055, kas ir par EUR 234 jeb 21% vairāk nekā izglītībā strādājošajiem.
 10. Latvijā no 2015. – 2019. gadam izglītības nozarē nodarbināto iedzīvotāju skaits ir samazinājies par 1% - 2019. gadā izglītībā nodarbināto skaita īpatsvars ir 9.2% no visos saimnieciskās darbības veidos nodarbinātajiem.
 11. 2019./2020. m.g. Latvijā ir 180 jeb 31% vispārējās izglītības iestādes, kurās skolēnu skaits ir mazāks par 100. 2019./2020. m.g. ir būtiski samazinājies izglītības iestāžu skaits ar skolēnu skaitu līdz 100 skolēniem – par 51 izglītības iestādi jeb 22%, salīdzinot ar 2014./2015. m.g. Vairākums izglītības iestādes, kurās mācās līdz 100 skolēniem, ir lauku skolas novadu pagastos, kas perspektīvā ietekmēs to attīstību.
 12. Globālās ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, lai ietaupītu valsts budžeta līdzekļus, no 2009. gada 1. septembra tika ieviesta finansēšanas kārtība “Nauda seko skolēnam”, veicot atbilstošos valsts budžeta grozījumus un samazinot pašvaldībām finansējumu mērķdotācijām pedagogu darba samaksai aptuveni par 50% (Ls 101 milj. (EUR 143.71 milj.)).
 13. Skolotāju darba algas apmēru ietekmē skolēnu skaits izglītības iestādē, izglītības pakāpes koeficients, skolotāju likmju skaits, pedagoģisko likmju skaits.
 14. Vispārējās izglītības iestādēs 2019./2020. m.g. mācās par 6 817 skolēniem jeb 4% vairāk kā 2014./2015. m.g. Skolēnu skaits 2019. gadā ir palielinājies Pierīgas reģionā (par 5 301 skolēniem jeb 16%) un Rīgas reģionā (par 5 997 skolēniem jeb 10%) attiecībā pret 2014./2015. m.g., savukārt lielākais skolēnu skaita samazinājums 2019./2020. m.g. ir Latgales reģionā - par 2 575 skolēniem jeb 9% attiecībā pret 2014./2015. m.g.
 15. Latvijā ir zema skolēnu skaita pret skolotāju skaitu attiecība, kas ir saistīta ar mazu skolēnu skaita piepildījumu klasēs, kā arī to ietekmē zemais iedzīvotāju blīvums Latvijā.
 16. Latvijas demogrāfiskās un sociālekonominiskās situācijas kontekstā skolotājiem novados ar mazu skolēnu skaitu nepietiek ar valsts apmaksāto likmju skaitu, lai nodrošinātu, ka tiek tarificētas un apmaksātas stundas pārējo pienākumu veikšanai - darbu labošanai, gatavošanās nodarbībām, individuālajam darbam ar skolēniem un klases audzināšanai, kas rezultātā ietekmē skolotāju mēneša darba algu.
 17. Lai īstenotu izglītības programmu (apmaksātas kontaktstundas), sākumskolā nepieciešama 5.1 likmes, pamatskolā - 8.43 likmes un vidusskolā - 12.03 likmes. Pēc 2019. gada 15. novembra VIIS tariffikācijas datiem Latvijā ir 103 vispārējās izglītības iestādes - 81 pamatskola, 17 sākumskolas un 5

- vidusskolas, kurās ir nepietiekams valsts mērķdotācijas finansējums, lai skolotājiem apmaksātu kontaktstundas. Šī problēma galvenokārt ir attiecīnāma uz novadu pagastu pašvaldību izglītības iestādēm, jo 99 atrodas to teritorijā.
18. Latvijas izglītības politikas kontekstā izmantotajam terminam “maza izglītības iestāde” šobrīd nepastāv viennozīmīga interpretācija. Balstoties uz veikto datu analīzi, autore piedāvā savu definīciju: “*Maza izglītības iestāde – izglītības iestāde, kura ar valsts piešķirto likmju skaitu nevar nodrošināt izglītības programmas izpildi jeb apmaksāt skolotājiem kontaktstundas*”.
19. Finansēšanas modeļa īstenošanas rezultātā tiek apdraudēta Latvijas lauku skolu pastāvēšana, jo novadi ir spiesti izglītības iestādes likvidēt. Novadu pagastu izglītības iestādes ir jāsaglabā un, lai tajās būtu motivēti strādāt labākie speciālisti un jaunie skolotāji, kuri nesen pabeiguši studijas, ir jāmeklē atšķirīgs finansēšanas modelis vai jāuzlabo esošais, iestrādājot mehānismus, kas izlīdzina nevienlīdzību starp izglītības iestādēm ar lielu skolēnu skaitu un mazu skolēnu skaitu. Igaunijā jaunajiem skolotājiem, kuri pēc studijām izvēlas strādāt ārpus Tallinas un Tartu pilsētām, valsts izmaksā finansiālu stimulu EUR 12 728 apmērā ar noteikumu, ka jaunais skolotājs izvēlētajā izglītības iestādē strādā piecus gadus vai ilgāk, lai mudinātu viņus strādāt mazpilsētās un lauku apvidos.
20. Sabiedrībā veidojas nepareizs priekšstats par skolotāja zemāko mēneša darba algu, jo normatīvajā aktā noteiktā zemākā mēneša darba likme ir par 30 darba stundu nedēļu. Šis faktors neļauj skolotāja profesijai kļūt par pievilcīgu karjeras izvēli un pazemina skolotāja profesijas prestižu sabiedrībā. Skolotāji, kuri vispārējās izglītības iestādēs strādā normālo nedēļas darba laiku – 40 stundas nedēļā jeb 1.33 likmes, pamatojoties uz MK noteikumos noteikto zemāko mēneša darba algas likmi – EUR 790 mēnesī 2020./2021. m.g. saņem ne mazāk par EUR 1 053.33.
21. Vidējā algas likme pašvaldību vispārējās izglītības iestādēs Latvijā 2019./2020. m.g bija EUR 860.19 par darba slodzi 30 stundas nedēļā, un tā ir palielinājusies vidēji par EUR 87.66 jeb 11%, salīdzinot ar 2016./2017. m.g. Rīgas reģionā strādājošiem skolotājiem 2019./2020. m.g., salīdzinājumā ar pārējiem reģioniem ir augstākā vidējā darba alga (EUR 923.71 par likmi), zemākā Latgales reģionā (EUR 798.80 par likmi). Tādejādi Latvijas reģionos ir liela diferenciācija skolotāju darba algā par likmi, skolotājiem netiek nodrošināts vienlīdzīga, taisnīga un motivējoša darba alga.
22. Skolotājiem ir iespēja saņemt piemaksu katru mēnesi, ja ir iegūta kāda no pedagogu profesionālās darbības kvalitātes pakāpēm. Piemaksas apmērs ir atkarīgs no izglītības iestādei piešķirtā piemaksu fonda apjoma. Skolotāju piemaksu fonda apjoms ir atkarīgs no skolēnu skaita izglītības iestādēs - samazinoties skolēnu skaitam, samazinās gan skolotāju darba algas fonds,

- gan piemaksu fonds. Ja no aprēķinātās valsts budžeta mērķdotācijas pietiek finansējums, tad piemaksas ir iespēja saņemt arī par papildus pedagoģisko darbu.
23. Prēmijas skolotājiem var piešķirt, ņemot vērā gan personisko darba ieguldījumu, gan izmantojot ietaupīto valsts budžeta mērķdotāciju, gan no pašvaldības līdzekļiem.
24. Skolotājiem atvieglojumi un labumi tiek nodrošināti no pašvaldības finansējuma, ja tās noteiktas ārējos normatīvajos aktos vai arī pašvaldību saistošajos noteikumos, kā arī ir iespēja tos saņemt no LIZDA, ja skolotājs ir tās biedrs - tā ir brīvprātīga izvēle.
25. Pēc skolotāju aptaujas rezultātiem, kurā piedalījās 603 vispārējās izglītības iestādēs strādājošie skolotāji, vairāk kā puse respondentu visos Latvijas reģionos norādīja, ka viņu pašreizējā darba samaksa ir nepietiekama, lai nodrošinātu ģimenes pamatvajadzību apmierināšanu. Lai segtu izdevumus, visbiežāk skolotāji paļaujas uz saviem ģimenes locekļiem vai strādā papildu darbu, kas nav skolotāja darbs.
26. 603 skolotāju un 121 direktora/ direktora vietnieka aptaujas rezultāti liecina, ka no darba snieguma ietekmējošiem faktoriem skolotāju darba sniegumu visvairāk paaugstinātu finansiālā atalgojuma pilnveide, kam pēc svarīguma seko organizācijas kultūras izpausmes veidu pozitīvas pārmaiņas, nefinansiālā atalgojuma sistēmas komponentu pilnveide, un par mazāku svarīgu tika atzīta politikas klātbūtnes samazināšana.
27. Pamatojoties uz aptaujas rezultātiem, skolotāji un direktori/ direktoru vietnieki ir vienisprātis, ka skolotāju darba sniegumu visvairāk paaugstinātu finansēšanas kārtības “Nauda seko skolēnam” uzlabojums - skolēniem ar speciālajām vajadzībām tiktu nodrošināts nepieciešamais atbalsta personāls (pedagoga palīgs, speciālais pedagogs, logopēds, psihologs). Kā otrs svarīgākais skolotāju darba snieguma paaugstināšanas faktors tika atzīts finansēšanas kārtības “Nauda seko skolēnam” uzlabojums - nebūtu jāstrādā vairākās izglītības iestādēs, lai nodrošinātu pilnu darba slodzi. Tādējādi autores empīriskajā pētījumā tika konstatēts, ka finansiālais atalgojums ir galvenais skolotāju darba snieguma ietekmējošais faktors. No finansiālā atalgojuma komponentēm visbūtiskāk skolotāju darba sniegumu paaugstina pamatalga – finansēšanas kārtības “Nauda seko skolēnam” radīto sekū novēršana Latvijas reģionos.
28. 83% no skolotājiem norāda, ka no nefinansiālā atalgojuma sistēmas komponentēm viņu darba sniegumu visbūtiskāk paaugstinātu, ja darba devējs nodrošinātu nepieciešamās profesionālās attīstības iespējas, savukārt 94% no direktoriem un direktoru vietniekiem uzskata, ka to paaugstinātu, ja darba devējs uzslavētu vai izteiktu mutisku pateicību kolektīva vidē.

29. Attiecībā uz organizācijas kultūras aspektiem gan skolotāji (87% no respondentiem), gan direktori/ direktoru vietnieki (97% no respondentiem) uzskata, ka skolotāju darba sniegumu visbūtiskāk paaugstinātu, ja izglītības iestādē būtu kopīga pārliecība, ka mēs esam komanda.
30. Skolotāju un direktoru/ direktoru vietnieku aptaujas rezultāti parāda, ka izglītības iestādēs nav novērojama izteikta politiskā klātbūtne un tās ietekme neviens no Latvijas reģioniem. Visbiežāk - 19% no skolotājiem norāda, ka viņu darba sniegumu visbūtiskāk paaugstinātu, ja prēmijas sadales kritēriji būtu skaidri un visiem saprotami, savukārt 17% no direktoriem un direktoru vietniekiem uzskata, ka to paaugstinātu, ja nozīmīga loma nebūtu politiskajai piederībai (piemēram, skolas attīstībai, pašvaldības finansējuma piešķiršanā u.c.).
31. Par piemērotāko attīstības scenāriju no pieciem scenārijiem, savstarpēji izvērtējot hierarhiju analīzē izvirzītos kritērijus, eksperti par piemērotāko atzina scenāriju "Jāpalīelina valsts budžeta mērķdotācijas finansējums", kas sevī iekļauj finansiālā atalgojumam komponentes - zemākās mēneša darba algas likmes palielināšanu, papildu veicamo pienākumu apmaksu, papildu atbalsta personāla nodrošināšanu. Pēc ekspertu vērtējuma šī attīstības scenārija īstenošana spētu visefektīvāk veicināt skolotāju darba snieguma paaugstināšanos Latvijas reģionos.
32. Pamatojoties uz autores veiktajiem pētījumiem, kuri tika aprobēti darba izstrādes laikā, izvirzītā hipotēze - skolotāju darba snieguma paaugstināšanos Latvijas reģionos ietekmē vairāki faktori, bet finansiālais atalgojums ir svarīgākais - ir apstiprinājusies.

PROBLĒMAS UN TO RISINĀJUMI

1. problēma. Ekonomikas un vadībzinātņu nozaru zinātniskajā literatūrā un ikdienas saziņā, t.sk. IZM komunikācijā ar skolotājiem, izmantotie termini "atalgojums" un "darba samaksa" tiek bieži interpretēti nevienozīmīgi un uzskatīti par sinonīmiem.

Priekšlikumi problēmas risināšanai

- **LR Saeimai**
 - Saeimas Sociālo un darba lietu komisijai iesniegt Saeimā likumprojektu "Grozījumi Darba likumā", lai politikas veidošanas līmenī Latvijā būtu vienota un skaidra izpratne par atalgojuma jēdzienu, jo "darba samaksa" ir finansiālais atalgojums, bet "atalgojums" ir plašāks - ietver gan finansiālo atalgojumu, gan nefinansiālo atalgojumu.

- **LR Izglītības un zinātnes ministrijai**

- Visu līmeņu studiju programmu studiju kursu “mikroekonomika” un “makroekonomika” ietvaros precizēt jēdzienu “darba alga”, “darba samaksa” un “atalgojums” saturu.

2. problēma. LR plānošanas dokumentu pēctecības nodrošināšanā šobrīd pastāv nepilnības un pretrunas.

Priekšlikumi problēmas risināšanai

- **Pārresoru koordinācijas centrs**

- Uzraudzīt, lai normatīvo aktu ietvars nebūtu pretrunā ar starptautisko dokumentu uzstādījumiem, jo ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā, SDO Konvencijā Nr. 110 “Par vienlīdzīgu atlīdzību”, SDO Konvencijā Nr. 111 “Par diskrimināciju darbā un nodarbošanās jomā”, Eiropas Sociālā hartā, ANO Paktā par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām, ES Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā, Stratēģijā Eiropa 2020, ANO ilgtspējīgas attīstības programmā 2030. gadam” uzsvars ir uz vienādu atlīdzību par līdzvērtīgu darbu un nevienlīdzības mazināšanu, bet Latvijas attīstības plānošanas dokumentos - Latvijas izaugsmes modelī “Cilvēks pirmajā vietā”, Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā 2030. gadam, NAP2020, IAP 2014.-2020. gadam, Deklarācijā par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā MK iecerēto darbību un NAP2027 - uzsvars ir uz konkrētām darbībām, lai novērstu nevienlīdzību un diskriminējošu attieksmi darba tirgū – ieviest skolotāju kvalitātes, darba algas un motivācijas sistēmu, sakārtot darba samaksas sistēmu, kas sekmētu jauno skolotāju vecumā līdz 29 gadiem piesaisti izglītības nozarei un paaugstinātu skolotāju profesijas prestižu, ieviest jaunu skolotāju darba samaksas modeli, īpašu atbalstu nodrošinot mazajām lauku skolām.

3. problēma. Skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtība “Nauda seko skolēnam” bieži nespēj nodrošināt taisnīgu un motivējošu darba algu vispārējās izglītības iestādēs Latvijas reģionos.

Priekšlikumi problēmas risināšanai

- **LR Izglītības un zinātnes ministrijai**

- Lai sabiedrībā neveidotos nepareizs priekšstats par skolotāju darba algas lielumu, kā arī lai skolotāju zemākā mēneša darba algas likme būtu salīdzināma un objektīva attiecībā pret citām tautsaimniecības nozarēm, grozīt MK noteikumu 32.1. punktu un 3. pielikuma Nr.p.k. 1, nosakot, ka skolotāja darba slodze, kas atbilst vienai mēneša darba algas likmei, ir 40 darba stundas nedēļā esošo 30 darba stundu vietā.
- Palielināt MK noteikumu Nr. 445 1. pielikuma 4. tabulā noteikto skolotāju zemāko mēneša darba algas likmi proporcionāli skolotāja darba slodzei - uz

2021. gada 1. janvāri MK noteikumos Nr. 445 skolotāja zemākā mēneša darba algas likme par 30 stundu darba nedēļu ir noteikta EUR 790, kas ir jāpalieina uz EUR 1 053.33.

- Lai sabiedrībā būtu izprotams skolotāju darba algas lielums, MK noteikumos Nr. 445 mainīt “zemākā mēneša darba algas likme” uz “zemākā mēneša darba alga”.
- Lai visu reģionu skolotājiem neatkarīgi no izglītības iestādes atrašanās vietas tiktu apmaksāti visi papildu veicamie pienākumi (darbu labošana, gatavošanās nodarbībām, individuālais darbs ar skolēniem, klases audzināšana), MK noteikumos Nr. 445 ir jābūt noteiktam konkrētam kontaktstundu skaitam un stundu skaitam papildu pienākumu veikšanai. Atbilstoši MK noteikumu Nr. 447 izstrādātajam aprēķinam finansējumu “iezīmēt” darba algas likmei un papildu pienākumu veikšanai.
- Prasīt valdībai papildu finansējumu valsts budžeta mērķdotācijā skolotāju zemākās mēneša darba algas likmes palielināšanai - tai ir jābūt konkurētspējīgai ar vidējo darba algu, ko saņem valsts sektorā nodarbinātie, kā arī tai ir jāpiesaista topošos skolotājus un jāveicina profesijas prestiža paaugstināšanās.
- Lai skolotājiem nodrošinātu motivāciju un stimulu, izstrādāt zemākās darba algas līmenus, ieviešot profesionālos līmenus: virzībā uz skalas augšpusi ņemt vērā darba stāžu, profesionālās kompetences pilnveidi, skolotāju ieguldījumu izglītības iestādes attīstībā (tēla veidošanā) un kvalitātes novērtēšanu.
- Finansējumu pedagogu profesionālās darbības kvalitātes pakāpēm integrēt zemākajā mēneša darba algā un noteikt to kā vienu no skolotāju darba algas līmeniem.
- Lai palielinātu mērķdotācijas apjomu novadu pagastos ar mazu skolēnu skaitu un samazinātu darba algas nevienlīdzību starp dažāda lieluma izglītības iestādēm, MK noteikumos Nr. 447, aprēķinot pedagoģisko likmju skaitu izglītības iestādei, palielināt noteikto koeficientu grupējumu normētā skolēnu skaita attiecībai pret vienu pedagoga mēneša darba likmi, pamatojoties uz blīvuma koeficientiem republikas pilsētās un novados, tādejādi palielinot attiecību Rīgai un Pierīgai, bet samazinot mazajām izglītības iestādēm.
- Nosakot normēto skolēnu skaitu 1.–6. klasē, ja skolēnu skaits sākumskolā ir 70 skolēnu vai mazāk, MK noteikumos Nr. 447 noteikt koeficientu 1.25 tikai to novadu izglītības iestādēm, kurās ir zems skolēnu skaits uz vienu kvadrātkilometru.
- Lai jaunie skolotāji pēc absolviēšanas būtu motivēti strādāt novadu pagastu mazajās izglītības iestādēs, iesniegt valdībai apstiprināšanai motivēšanas sistēmas plānu, kas izstrādāts kopā ar sociālajiem un sadarbības partneriem.

• Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrībai

- Vienu reizi gadā (uz 15. novembri) veikt datu analīzi, pamatojoties uz VIIS datubāzē pašvaldību apstiprinātajiem vispārējo izglītības iestāžu tarifikācijas datiem, lai pārliecinātos, ka skolotāji par vienādu darba slodzi, strādājot vienā izglītības iestādē, saņem līdzvērtīgu darba algū.
- Veikt pilnveidotās skolotāju darba samaksas finansēšanas kārtības aprobāciju (vairākām izglītības iestādēm, kuras atšķiras pēc lieluma (izglītojamo skaits), atrašanās vietas (republikas pilsēta, Pierīga, novads), izglītības pakāpes (sākumskola, pamatskola, vidusskola) un veida (gimnāzija), aprēķināt mērķdotācijas apjomu pie šī brīža un pie pilnveidotās finansēšanas kārtības), lai nepieļautu, ka kādā no Latvijas novadiem/republikas pilsētām skolotājiem tiktu samazināta darba alga.
- Lai informētu skolotājus par arodbiedrības paveikto un aktuālo skolotāju aizstāvībā gan valsts, gan pašvaldības, gan izglītības iestādes līmenī, aktīvāk izmantot dažādus informācijas kanālus – mājaslapu, Facebook kontu (gan LIZDA, gan arodorganizāciju), Instagram kontu (gan LIZDA, gan arodorganizāciju), e-pastu (nosūtot katram biedram un pirmorganizācijai, kā arī izglītības iestādēm, kurās nav arodbiedrībā), tādējādi veicinot jaunu biedru piesaisti, skolotāju pilsonisko līdzdalību un iesaisti savas profesijas attīstībā.

• Pašvaldībām

- Personai, kura atbilstoši pašvaldību apstiprinātajai kārtībai “Kārtība, kādā pašvaldība sadala valsts budžeta mērķdotāciju izglītības iestādēm un veic tās izlietojuma uzskaiti un kontroli” apstiprina izglītības iestāžu tarifikācijas, pārliecināties, ka skolotāju darba algas likme skolotājiem tiek noteikta pēc vienlīdzīgiem principiem.

• Direktoriem

- Reizi gadā (pirms izglītības iestādes tarifikācijas apstiprināšanas) organizēt visu pedagoģu kopsapulci, kurā informēt par tarifikācijas sadales kārtību, lai nodrošinātu, ka skolotāju darba algas likme, tarificētās papildu veicamo pienākumu stundas un pāremjelas sadales kritēriji būtu skaidri un saprotami visiem skolotājiem. Būt atvērtiem pēc nepieciešamības, un, ja skolotājam ir jautājumi par ikmēneša tarifikācijas lapu, paskaidrot principus.

4. problēma. Latvijā skolotāju darba sniegumu paaugstināšanas mehānismi nav pietiekoši motivējoši un būtu uzlabojami, tādējādi veicinot skolotāju darba snieguma paaugstināšanos.

Priekšlikumi problēmas risināšanai

• Politikas veidotājiem

- Saeimas deputātiem, Saeimas Izglītības, kultūras un zinātnes komisijai, kā arī IZM masu medijos un sociālajos tīklkos vairāk atspoguļot izglītības

sistēmas sasniegumus, skaidrot skolotāja darba nozīmīgumu, tādejādi nodrošinot pozitīvu atgriezenisko saiti un darba novērtējumu par skolotāja darbu.

- **LR Izglītības un zinātnes ministrijai**

- Papildināt MK noteikumus Nr. 447, iestrādājot papildu koeficientus normētā skolēnu skaita attiecībai pret vienu pedagoga mēneša darba likmi, un mainīt esošos koeficientus, nosakot paaugstinātu koeficientu normēto skolēnu skaitam 1.–6. klasē tikai to novadu izglītības iestādēm, kurās ir zems skolēnu skaits uz vienu kvadrātkilometru, tādejādi novēršot lielu diferenciāciju starp Latvijas reģionu izglītības iestādēs strādājošo skolotāju darba algām par likmi un papildu veicamo pienākumu apmaksu.
- Mainīt MK noteikumu Nr. 447 7.2. punktu, palielinot koeficientus skolēnu skaitam, kas apgūst speciālās izglītības programmas speciālās izglītības klasēs vai tiek iekļauti vispārējās izglītības iestādēs, tādejādi prasīt valdībai papildu finansējumu valsts budžeta mērķdotācijai, lai izglītības iestādēm, kurās mācās skolēni ar speciālajām vajadzībām, tiktu nodrošināts nepieciešamais atbalsta personāls (pedagoga palīgs, speciālais pedagogs, logopēds, psihologs).
- Lai skolotājiem nebūtu jāstrādā vairākās izglītības iestādēs, lai nodrošinātu pilnu darba slodzi, IZM sadarbībā ar pašvaldībām un izglītības iestādes direktoriem reizi gadā apzināt, prognozēt un monitorēt izglītības iestāžu turpmākās vajadzības pēc atbilstošājām vakancēm, un apzināt skolotāju vajadzības pēc profesionālās pārkvalifikācijas visā Latvijā, tādejādi nodrošinot elastīgu un skolotājiem pieejamu profesionālo pārkvalifikāciju un skolotāju vajadzībām atbilstošu profesionālo pilnveidi.

- **Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrībai**

- Izmantojot dažādus informācijas kanālus, arodorganizāciju priekšsēdētājus un pirmorganizāciju priekšsēdētājus, veicināt jaunu biedru piesaisti, lai nodrošinātu skolotāju pilsonisko līdzdalību un iesaisti savas profesijas attīstībā.

- **Pašvaldībām**

- Sagatavojot ik gadējo pašvaldību budžetu, sadaļā “algu fonds” paredzēt papildu finansējumu skolotāju prēmēšanai par personisko darba ieguldījumu.
- Republikas pilsētu un novadu pašvaldību Domes sēdēs ieklaut jautājumu par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma attiecināšanu arī uz skolotājiem, lai novērstu diskriminējošu attieksmi vienas izglītības iestādes ietvarā.
- Lai veidotu pozitīvu, uz cieņu balstītu komunikāciju un novērtētu skolotāja darbu, celtu profesijas prestižu, izmantot plašsaziņas līdzekļus un sociālos

tīklus, informējot, skaidrojot un popularizējot katras izglītības iestādes stiprās puses un skolotāju darba nozīmīgumu vietējai kopienai.

- Divas reizes gadā pašvaldību deputātiem tikties ar izglītības iestāžu skolotājiem, tādejādi veidojot uz sadarbību vērstu profesionālu vidi izaicinājumu risināšanai, ar kuriem izglītības iestādes sastopas savā ikdienā, un sniegt nepieciešamo atbalstu, lai lēmumi pašvaldībās tiktu pieņemti, nēmot vērā izglītojamo un skolotāju vajadzības, nevis balstoties uz populistiskiem lēmumiem.

- **Direktoriem**

- Divas reizes gadā organizēt visu skolotāju kopsapulci, kurā nodrošināt vienlīdzīgu, sistemātisku un plašāku visu pušu iesaisti skolas jautājumu risināšanā, dot iespēju skolotājiem brīvi izteikties, ieklausīties un atbildēt uz jautājumiem, lai nodrošinātu pozitīvu un uz demokrātiskiem principiem balstītu izglītības iestādes darbību.
- Ikdienā veidot savstarpējo komunikāciju, atrodot veidus, kādos veicināt apzinu, ka “mēs esam komanda”, izglītības iestādē strādājošiem skolotājiem.
- Izvērtēt esošo situāciju un kopīgi kolektīvā plānot iespējamo darbību, lai rūpētos par labu mikroklimatu (cieņa, uzticēšanās, vienotība, saliedētība) skolotāju kolektīvā.

INTRODUCTION

Modern advanced education systems set far-reaching goals for all educatees, focusing on both the quality of education and equal access to it (Schleicher, 2014). This helps to shape the future of the country. A thriving education system enables any educatee to develop as an individual and contributes to economic growth and social wellbeing. Education policy should be as effective as possible to raise the quality of education for all educatees, regardless of the region in which they live.

In June 2021, the national government of Latvia approved the Education Development Guidelines (EDG) for 2021-2027. The guidelines have set an overarching goal for education development to provide high-quality education opportunities to all residents of Latvia in order to promote the development and realization of their potential throughout their lives and build up their ability to change and responsibly manage constant changes in society and the economy. This document sets the objectives of developing the education system and sets out the guidelines for their achievement, as well as corresponding performance targets and expected policy results. The guidelines are particularly relevant in the context of regional development. One of the objectives is to develop highly qualified, competent and excellence-oriented educators and academic staff. The objective involves the training, professional development and growth of educators and academic staff, as well as their motivation (Par Izglītības attīstības..., 2021). In the opinion of the author, achieving this objective is especially important in the regions of Latvia where young professionals are less motivated to build their careers. Educators are in the focus of reform efforts. Although many exogenous factors affect educational attainment, e.g. poverty and other unfavourable conditions, which are particularly prevalent in economically disadvantaged regions, one of the main drivers of learning and educational attainment is the educator (Hanushek and Rivkin, 2012). Educators have a direct influence on their educatees' learning outcomes. The quality of education is measured by learning outcomes. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and other international organizations provide criteria for any country to compare its performance with that of other countries. Since 1998, Latvia has been participating in a study by the OECD Programme for International Student Assessment (PISA), which measures 15-year-olds' ability to use their reading, mathematics and science knowledge and skills and compares it across OECD member countries and partner countries. Latvia also participates in other international studies, including the Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS) and the Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS). At national level, the Atis Kronvalds Foundation publishes annual school rankings based on educatee performance in national and open

Olympiads, as well as in research paper contests. Every year, the Friendly Call Foundation honours the best secondary schools in Latvia, whose rankings are based on their educatee performance in centralized examinations: Latvian, mathematics, English, science and history. Thus, educational institutions that employ educators who perform their work at high quality and perform well, and educational institutions with teachers who should improve their performance are identified based on their educatees' performance. In the opinion of the author, high-quality teaching is essential to improve educatee performance not only in quantitative terms but also in aspects that are difficult to measure, e.g. the transfer of ideas, the provision of an effective learning environment, the promotion of good educator-educatee relations and cooperation with colleagues and parents. The government of Latvia acknowledges that the education system will improve only if it is able to attract and retain high-quality educators in the profession, especially in the regions of Latvia, by paying adequate remuneration and investing in their professional development.

The low remuneration of teachers has been one of the most important problems in Latvia since the restoration of independence, as it is the most important prerequisite for meeting the basic needs of every person and one of the factors that determines the attitude towards the work done and its quality. Remuneration is also one of the factors affecting the supply of teachers. The remuneration of teachers in Latvia is low compared with the international level, and there is a significant gap in remuneration compared with the national average. The remuneration of teachers indicates the status of this profession in society. If remuneration is attractive enough, i.e. competitive with other most demanded and relatively well-paid professions, this can help to attract the best graduates to the profession. The prestige of the profession, working conditions and opportunities for professional development contribute to attracting and retaining good teachers (OECD, 2011).

The teacher profession has long been in the public spotlight, highlighting challenges to education system reforms, the need to raise the quality of education and the efficiency of the education system. One of the most important issues in this discourse is remuneration, quality and performance. Requirements for the teacher profession grow and become more complex. In contrast, financial remuneration is not adequate in view of current economic changes. This problem is especially pronounced in the schools located in the regions of Latvia. Since 2009, when the remuneration of teachers was set according to the funding principle "Money follows the educatee", there has been a large differentiation in teacher remuneration rates between educational institutions with large, medium and small numbers of educatees. The fact that the teacher remuneration system does not ensure a motivating and fair salary is confirmed by the dissatisfaction of teachers with their remuneration for a full-time equivalent (FTE) workload.

Teachers tend to go on strike and protest to express their dissatisfaction with their low remuneration. However, the government demands to increase the quality of education along with any increase in remuneration, so that the remuneration is always linked with the quality of education. As the dissatisfaction of teachers increases, the consequences might cause a threat not only to the education sector but also to the economic and public sectors in Latvia in the future. Accordingly, the author wants to identify factors affecting the performance of teachers and, consequently, the quality of education and whether increasing remuneration is the only solution to improve the performance of teachers, or whether other measures should be taken to improve the performance of teachers in educational institutions located throughout Latvia. The results of the present research will make a significant contribution to education development in the future, especially now that a “Working Group for Improving the Teacher Remuneration System” was established on 19 October 2020 by the order of the Ministry of Education and Science (MES).

The author of the doctoral thesis has been working in the field of education for ten years and has gained work experience in improving the teacher remuneration system, as well as regularly involved as an expert in MES working groups and as a speaker at municipal annual educator conferences in Latvia. The experience has encouraged the author to examine in depth the problems of remuneration and performance of teachers in educational institutions in the regions of Latvia and has determined the choice of this topic for the doctoral thesis.

To examine the aspects of remuneration, the author used findings by both foreign researchers (M. Armstrong, J. Trevor, Dž.F. Stenleiks, E.E. Lawler III, H. Murlis, E.P. Lazear, M. Gibbs, R.G. Ehrenberg, R.S. Smith, Dž.E. Stiglics, Dž. Drifils, J. Thompson, S.De. Gieter, J. Hofmans, D. Jensen, B. Nelson, J. Pfeffer, S. O’Neil) and national researchers (R. Škapars, A. Jaunzems, R. Karnīte, M. Volodina, M. Dzelmīte). To examine the aspects of performance of teachers, the author used theoretical findings by mostly foreign researchers (M. Armstrong, H. Murlis, M.W. Meyer, E.E. Lawler III, V.H. Vroom, G. Milkovich, J. Newman, W. McCourt, D. Eldridge, M.D. Said, G. Clark, E.M. Berman, G. Bouckaert, J. Halligan, G. Boyne. M. O'Donnell, M. Turner, C. Helm).

The **research object** – causal associations between the financial and non-financial remuneration of teachers and their performance, while the **research subject** is the impacts of financial and non-financial remuneration of teachers on their performance in the regions of Latvia.

The present research could not update all changes in the processes analysed for the same period, as the latest data available in local and international statistical databases were given for different years.

Among all the kinds of education in Latvia, the author examined general education (day schools), among education levels – primary education (elementary schools and primary schools) and secondary education (secondary schools and gymnasiums delivering general education curricula), where the remuneration of teachers comes from national government budget earmarked grants. The research focused on general education curricula. The research period was the school years 2014/2015-2019/2020.

The following **hypothesis** was put forwards: there are several factors that increase the performance of teachers in the regions of Latvia, but the financial remuneration is the most important of them.

The **aim** of the doctoral thesis is to assess the financial and non-financial remuneration of teachers in general education institutions in the regions of Latvia and develop proposals for increasing the performance of teachers. The following **specific research tasks** were set to achieve the aim:

1. To examine the theoretical aspects of financial and non-financial remuneration and performance of teachers;
2. To give insight into the education sector as well as the place and role of those employed in it in the economy of Latvia;
3. To identify the principles of remuneration of teachers in general education institutions, the factors influencing the remuneration and their role in development of the regions of Latvia;
4. To identify the factors influencing the performance of teachers in general education institutions in the regions of Latvia and develop proposals for increasing it.

The research employed a number of **methods**.

- General scientific research methods:
 - *monographic and descriptive*, which allowed giving a detailed idea of the problem researched from the theoretical perspective based on an extensive review of the relevant scientific literature;
 - *graphical* – the application of it helped to clearly and effectively identify associations between and changes in the phenomena related to the research object;
 - *analysis and synthesis* – separate elements of the research object were combined into a single system, thereby examining their interconnections.
- A sociological research method – *surveying* – was employed to identify the opinions of teachers and principals/deputy principals about the factors influencing the performance of teachers.
- Statistical analysis methods – *descriptive statistics* (absolute, relative and average values, coefficients of variation) and *time series analysis* (annual change, absolute change) – were employed to analyse socio-economic indicators and factors influencing the remuneration of teachers.

- The *Analytical Hierarchy Process* (AHP) was employed to process expert survey data and make a decision on the most effective scenarios for increasing the performance of teachers in Latvia, calculating the values of priority vectors, the coherence ratio and the average values.
- The strategic management research method – SWOT analysis – was used to explicitly assess the funding principle “Money follows the educatee” or the financial remuneration of teachers.

To conduct the research, the author used national and European Union (EU) legal documents, relevant scientific literature from the Scopus, EBSCO and ScienceDirect databases, information available on the websites of the Ministries of the Republic of Latvia: the Ministry of Finance (MoF) and the Ministry of Welfare (MoW), data from the National Education Information System (NEIS) database, the Central Statistical Bureau (CSB) of Latvia, the EU Statistical Office (Eurostat) and Eurofound, as well as data from certain European statistical offices and ministries of education, relevant research papers and scientific publications in Latvian and English.

Scientific significance and novelties of the research

1. The national theoretical research basis has been supplemented with the problems of labour demand and supply at macro, micro and regional level.
2. For the first time in Latvia, an original and detailed research study on the factors influencing the performance of teachers broken down by region of Latvia has been carried out.
3. The terms “remuneration” and “small educational institution” have been identified and defined more accurately.
4. Factors influencing the procedure of remuneration of teachers in Latvia have been identified, grouped and presented, incl. broken down by region, city/municipality and educational institution, based on theoretical and practical research studies.
5. Factors influencing the performance of teachers have been identified, examined and described.
6. The research identified economic and social problems in the regions of Latvia after introducing the procedure of remuneration of teachers.
7. The literature review revealed a link between remuneration and performance, and a practical study examined whether the remuneration of teachers was a motivating or demotivating factor in their performance, as well as summarized other factors that motivated/demotivated teachers to perform better.
8. The research also developed recommendations for improving the procedure of remuneration of teachers and the performance of teachers.

Economic significance of the research

The findings made in the doctoral thesis could be used by the Ministry of Education and Science, thereby improving the procedure of remuneration of teachers and developing mechanisms for increasing the performance of teachers. The present research identified the ways how to attract and retain qualified and competitive education professionals in the regions of Latvia. The research results are relevant to the Latvian Trade Union of Education and Science Employees (LIZDA) for defending and arguing the economic, social and professional interests of teachers across the regions of Latvia. The findings of the doctoral thesis could be used by local governments in the regions of Latvia and principals of educational institutions to develop mechanisms for increasing the performance of teachers. Practically usable findings are also provided to other ministries of the Republic of Latvia, which reveal the factors contributing to the performance of those employed in the field of education.

Theses to be defended

1. The performance of teachers is affected by both their financial and non-financial remuneration.
2. Changes in the development of the education sector depends on the macroeconomic performance of the country.
3. The procedure of remuneration of teachers in general education institutions needs to be improved in order to ensure adequate, fair and motivating remuneration across the regions of Latvia.
4. Improving the financial remuneration system for teachers is a priority for increasing their performance.

1. THEORETICAL ASPECTS OF REMUNERATION AND PERFORMANCE

The chapter is 31 pages in length and includes 8 figures.

The chapter presents a theoretical framework for the financial and non-financial dimensions of the remuneration system, and each of its components is analysed individually. It also presents associations between remuneration and motivation. The theoretical aspects of performance, the factors influencing performance and the causal association between the remuneration of teachers and their performance have been examined based on relevant theoretical findings. At the same time, the author gives a definition of remuneration that has not been defined in Latvia yet.

1.1. The theoretical framework for the financial and non-financial dimensions of remuneration

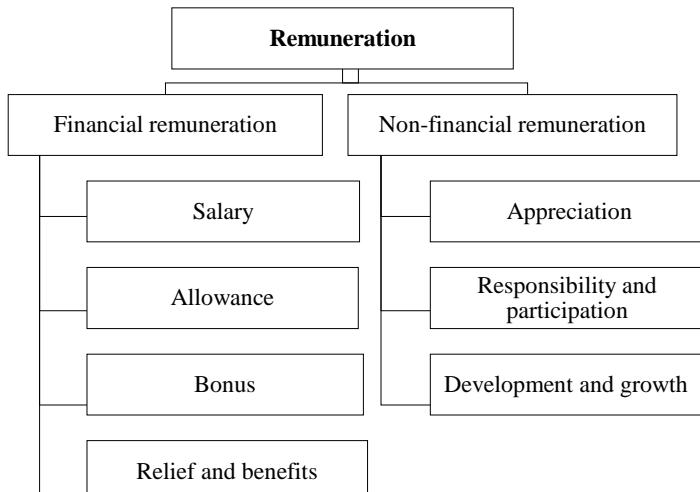
The concept of remuneration emerged in the scientific community in the second half of the 20th century, and it made a significant impact on remuneration management. Remuneration represents all the tools available to an employer that are used to attract, motivate and retain employees and includes everything that the employee considers to be value. Defining remuneration, P. Thompson (2002) emphasizes that it should include not only traditional, quantifiable elements, e.g. salaries or wages and bonuses but also intangible elements, e.g. career, learning and development opportunities, as well as the internal motivation created by the job itself and the quality of working life provided by the organization. E.E. Lawler III (2003) points out that the highest motivation is observed when employees perform job duties that are remunerated both in substance and externally. The conceptual basis of remuneration is staffing so that various remuneration processes are interconnected and complementary and reinforce one another (Armstrong, 2006).

There are two basic remuneration systems: financial remuneration and non-financial remuneration. Financial remuneration plays an important role in retaining the smartest and most competent employees, thereby rewarding them for their outstanding work (Olubusayo et al., 2014; Özutkua, 2012; Terera, Ngirande, 2014). Financial remuneration represents wages or salaries, bonuses, transportation opportunities, medical services, and life and health insurance (Yousaf et al., 2012). F.H. Olubusayo et al. (2014) add that pension plans, employee funds and benefit-sharing are also among the benefits of financial remuneration that could attract and retain employees in the organization. The need of employees for financial remuneration is considered to be an essential element. This is due to the stress caused by the high cost of living, especially for employees who need to support their families (Mustapha, 2013). In addition, employees believe that higher incomes make them feel secure about their future lives (Gieter, Hofmans, 2015; Özutkua, 2012).

However, according to J.W. Nyaga (2015), financial remuneration does not affect the daily lives of employees because what the employees actually look for is their work experience and quality. This idea is also supported by S.R. Terera and H. Ngirande (2014), who point out that financial remuneration is one of the worst motivating factors if a competitive wage or salary is paid by the organization. According to a finding made by D. Jensen et al. (2007), non-financial remuneration determines why an employee prefers one company over another in case financial remuneration is paid the same. This is a way for organizations to truly stand out from the rest through non-financial remuneration. The nature of work has recently changed the demand for incentives by employees not only for financial but also for non-financial ones (Nyaga, 2015). J.W. Nyaga

(2015) also emphasizes that nowadays managers need to be aware of the needs of their employees and pay them different kinds of remuneration. F.H. Olubusayo et al. (2014) reveal that non-financial remuneration stems from regular psychological needs, e.g. the need for responsibility and decision-making. Besides, challenging job duties, career opportunities, and simple recognition could also be a reward for employees who perform their duties excellently (Aktar et al., 2013). B. Nelson (2004) points out that praise and recognition is the most effective reward that employees want to receive because the employees want to feel their contribution to their workplaces. In his paper, he quotes Elizabeth Kanter who believes that remuneration is a right, while recognition is a gift. B. Nelson (2004) also adds that recognition, especially when presented in public to other employees, sends positive signals to other employees about the behaviour that their management supports and wants.

Based on the literature review, the author has developed and presents a theoretical framework for the financial and non-financial dimensions of the remuneration system in Figure 1.



Source: author's construction based on Aktar et al., 2013; Ali, Akram, 2012; Armstrong, 2006; Armstrong, 2009; Gieter, Hofmans, 2015; Yousaf et al., 2012; Mustapha, 2013; Nyaga, 2015; Olubusayo et al., 2014; Özutkua, 2012; Sabina et al., 2015; Terera, Ngirande, 2014; 2020

Fig. 1. Theoretical framework for the financial and non-financial dimensions of the remuneration system.

After performing the literature review on financial and non-financial remuneration, the author has concluded that financial remuneration is the remuneration to be paid for work in monetary terms. The main part of the

financial remuneration is the basic salary. In Latvia, the minimum salary for teachers is set by relevant legal acts. In accordance with Cabinet regulation No. 445 “Regulations Regarding Remuneration of Teachers” the lowest monthly salary rate of teachers in the school year 2020/2021 is EUR 790 (Regulations Regarding Remuneration...). Allowances and bonuses are remuneration payable in addition to the basic salary and are not regular and compulsory (except for allowances for night work, overtime or work on public holidays). Allowances are paid for additional work and exceptional working conditions. In Latvia, teachers have an opportunity to receive allowances every month if they have qualified for one of the three quality levels in accordance with Cabinet Regulation No. 501 “Procedures for the Organisation of the Quality Assessment of the Professional Activity of Teachers”. A quality level is granted to teachers after their professional activity has been assessed and is valid only in the educational institution where the teacher assessment was performed (Procedures for the Organisation...). Bonuses are awarded for the overall performance of the organization or the performance of a particular employee in the previous period. In Latvia, bonuses may be awarded to teachers by the principal of an educational institution within the salary fund or by the municipality. Financial remuneration also includes relief intended to make work easier and benefits for the employee, which are intended to make work enjoyable and comfortable, support employees in their important life events and increase employee motivation and loyalty to the employer.

Non-financial remuneration goes beyond wages and salaries, as it does not relate to money or any remuneration to be paid for work. Non-financial remuneration represents moral values: recognition, gratitude, praise, honour, participation in decision-making, challenging job duties and difficulties with greater responsibility, as well as opportunities for development and growth based on the interests and needs of the employee.

After performing the literature review, the author has concluded that neither microeconomics and macroeconomics, nor national relevant legal acts define remuneration. The term “remuneration” is often used by the national mass media, yet the author can conclude that remuneration is equated with wages and salaries, considering that the meaning of these concepts is identical. To improve the erroneous assumption, the author, based on the definition of remuneration provided in the Labour Law, proposes the following definition of remuneration: *remuneration is the reward regularly paid to an employee for work, which includes wages and salaries and allowances specified in relevant legal acts, collective agreements or employment contracts, as well as bonuses and any other remuneration related to the job, as well as moral incentives: recognition, responsibility and participation, development and growth.*

1.2. Theoretical substantiation of performance

According to the findings made by G. Bouckaert and J. Halligan (2008), there is largely no consensus among theorists on a single comprehensive definition of performance, and in many research studies the role remains only indirect. The authors emphasize that performance has different meanings and might vary, depending on discipline and other factors. For example, M.W. Meyer (2002) defines performance as what people and machines do: it is their operations and achievements. In contrast to the definition of performance by E.M. Berman (2006), he emphasized the efficient use of resources to achieve results. G. Bouckaert and J. Halligan (2008) shared E.M. Burman's (2006) statement of thinking, recognizing that performance is a tangible use of results (Bouckaert and Halligan, 2008). Despite the differences in definitions, there is a common ground, i.e. the definitions of performance usually refer to governance, performance and achievement of results. Accordingly, performance stems from the ways organizations use their economic resources, particularly labour, to achieve their goals.

The scientific literature review has allowed the author to conclude that the definitions of performance refer more to a high level of performance than to a low level of performance. The review has revealed that performance is defined as an individual's purposeful progress towards achieving the desired and expected results. For example, and particularly in relation to the specific fields of research the author has focused on, the definitions reveal that the teacher is employed to implement the learning process in a high-quality manner, and the level of teacher performance represents the learning outcomes achieved by the educatees. If a teacher does not perform well according to the teaching standards, it is indicated by various factors (educatee learning outcomes are not aligned with their abilities observed daily, the results of state examinations and Olympiads, early school leaving, the low assessment of professional activity of teachers in an educational institution), negative feedback from colleagues, parents and managers as well as also a low formal assessment of teachers. In this situation, the use of resources could be efficient and effective, or it could be inefficient and yield unsatisfactory results. Therefore, the level of teacher performance determines whether educatees achieve good learning outcomes – their growth is aligned with their abilities (achievements of talented learners, support for learners with special needs) – or poor learning outcomes and whether the educational services are provided efficiently. S. Sonnentag and M. Frese (2001) emphasize that performance becomes important when organizations hire someone to do some work and do it well. However, to ensure good performance and increase productivity, as well as to achieve the desired quality of goods and services, the performance needs to be managed.

Performance management is defined as the process of building a common understanding of what needs to be achieved and how it needs to be achieved. With this definition, performance management becomes one of the most powerful management constructs and instruments to ensure that the desired and expected results are achieved. Therefore, according to C. Helm (2007), performance management can determine effectiveness in aligning individual performance goals with organizational goals as well as performance with remuneration.

There are available many literature sources on employee performance in organizations, which highlight three factors that influence the employee performance. The factors are as follows: motivation, ability/capacity (including skills and knowledge) and organizational support (including knowledge of facts, rules, principles and organizational procedures) (Lawler, 1973; Milkovich, Newman, 2004; Vroom, 1964; Wood et al., 2006). The factors are expressed through the following equation:

$$\text{Performance} = \text{motivation} \times \text{ability} \times \text{organizational support}$$

It follows from the equation that employee performance is the result of multiplication of the three factors: motivation, ability and organizational support. Employee work performance was previously thought to be determined by motivation and ability (Lawler, 1973; Vroom, 1964), while recent theoretical findings add organizational support to the earlier equation (Milkovich, Newman, 2004; Wood et al., 2006).

1.2.1. The role of remuneration in the context of motivation theory

Motivation has been a key research problem for researchers focusing on organizational and employee performance for several years. Motivation is considered to be a key determinant of employee performance, and it is recognized that there is a strong association between remuneration and performance, as the remuneration is viewed as a motivating factor for the employees to work well.

After carrying out an in-depth literature review, the author has concluded that there are two broad approaches to motivation – based on factors and theories. The first approach aims to identify the factors and motives that inspire employees to work well. The second approach uses motivation theories, which are divided into three major groups: content motivation theories, process motivation theories, and the incentive theory of motivation. Content motivation theories deal with individuals or their environment that shapes their behaviour (Wood et al., 2006). The theories refer to specific needs or motives that motivate people to do their jobs. The content motivation theories are A.H. Maslow's Hierarchy of Needs, F. Herzberg's Two Factors Theory, D. McClelland's Theory of Needs for

Achievement. The author concludes that the content motivation theories emphasize the substance (content) of employee needs, yet they do not analyse the reasons why employees choose a certain and not different action to meet their needs. The head of an organization cannot influence the content of the needs of a particular employee (internal motives), but can influence the way the employee meets the needs. Process motivation theories focus on the reasons why employees make certain actions to meet their needs, as well as emphasize the assessment of employee satisfaction, depending on the achievement of their goals. The process motivation theories include V.H. Vroom's Expectancy Theory and S.J. Adams' Theory of Justice. However, it should be clearly pointed out that the theories of content and process stimulation and the incentive theory of motivation are not mutually exclusive. Interrelationships between content motivation theories, process motivation theories, and the incentive theory of motivation are possible. For example, content motivation theories state that if recognition is required, the employee has to work hard to keep the employer satisfied. Process motivation theories only go beyond this stage to ask how and why needs are met and whether they relate to remuneration. According to J. Wood et al. (2006), process motivation theories complement the cognitive dimension, focusing on individuals' belief that certain behaviours result in rewards, e.g. money or promotion.

Each theory has its own assumptions as well as strengths and weaknesses to explain what motivates individuals to do their job well. According to theories, individuals have different needs, opportunities and desired remuneration, and their motivation depends on who and where they are. Remuneration is considered to be an element of motivation that creates specific behaviour in relation to performance. Financial remuneration for work is considered to be an important prerequisite, yet it is not the only way for a teacher to be motivated to work well. High remuneration does not always lead to high work efficiency and quality or the teacher's own satisfaction with the job. This indicates that in addition to financial remuneration, there are always other motivators, e.g. non-financial remuneration. Antoine de Saint-Exupéry (2002) has pointed out that if we work only for financial benefits, we build a prison for ourselves (Vedla, 2002). Several authors (M. Armstrong, J. Trevor, E. E. Lawler III, P. Tompson et al.) consider that remuneration is a motivating factor for employees. The benefits of a remuneration system include a combination of different kinds of remuneration that make a strong and longer-lasting impact on employee motivation and commitment. Employment relationships created through a remuneration system also allow taking full advantage of both financial and non-financial remuneration and thus attract employees more.

Based on the theoretical analysis, the author has determined that remuneration is strongly related to performance. Remuneration, financial and

non-financial, is recognized as a factor influencing motivation, as it increases motivation and employee work performance.

1.2.2. Organizational culture and political presence

One of the factors influencing individual performance is the organization's culture and policies, and this factor makes a significant impact on employee performance.

Each educational institution should be considered to be an organization. In many educational institutions, their organizational culture is not discussed at all, although it is the organizational culture that determines how teachers feel at school, what the specifics of mutual relations are, the way the management takes care of its employees and the way cooperation with the surrounding community is implemented. This means that school culture is one of the factors that determine the level of performance of teachers, their motivation for action, cognitive activity, emotional mood and trust in the particular educational institution.

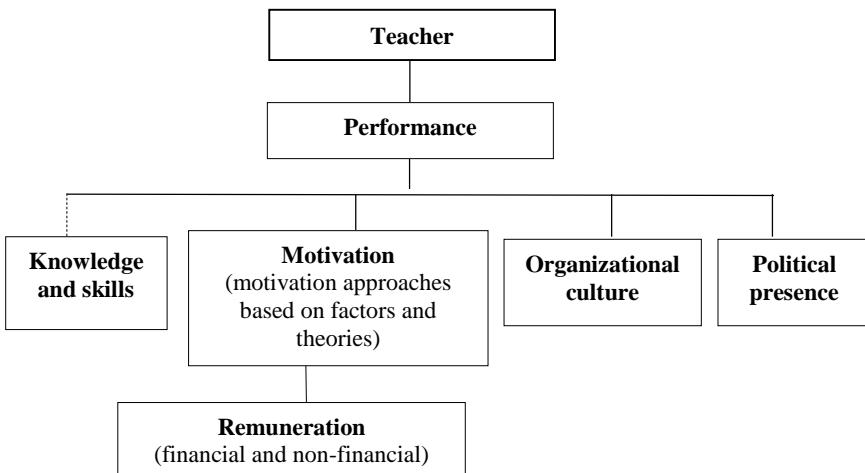
After performing the relevant literature review, the author has concluded that the culture of an educational institution is influenced and supported by the employees' values, attitudes, social norms, expectations, beliefs, trust in the strategy of the institution, as well as individual and group behaviours (Schein, 2004; Hofstede, 1991; Wagner, Hollenbeck, 2010; Armstrong, 2001; Greenberg, Baron, 2003; Wood et al., 2006).

In April 2015, one of the leading researchers of organizational culture, D.R. Denison and his colleagues published the results of their six-year research on the causal associations between organizational culture and employee performance. The results confirmed the hypothesis that the desired change in organizational culture is a prerequisite for increasing employee satisfaction and, consequently, job performance (Boyce et al., 2015).

The scientific literature also recognizes the potential impact of political presence on job performance, especially through political and bureaucratic leaders who have the power and opportunity to influence even the daily functioning of public organizations. The behaviour of political leaders or leaders of an organization is associated with activities that are not necessary as part of their formal role in the organization, but that influence or attempt to influence the distribution of strengths and weaknesses within the organization. Although political behaviour is not a formal job requirement, it is a way of life in any organization that makes a significant impact on employee performance (Robbins et al., 2010; Wagner, Hollenbeck, 2010). In addition, especially in the public sector, politicians are important actors in the political arena of organizations, as they have an opportunity and ability to penetrate deep into the internal operation

of public organizations (Pandey, Moynihan, 2006). Actually, politicians have power and are able to exercise their powers to influence the interests of others or their own group, without regard to their professionalism or responsibility as bureaucrats when doing their job. J.A. Wagner III and J.R. Hollenbeck (2010) argue that politicians exercise their power in the public sector bureaucracy, as they try to influence the behaviour of other individuals and persuade them to do things they would not otherwise do and resist unwanted influences.

Based on the analysis done, it is possible to create a theoretical framework that identifies the factors influencing teacher performance, on which the author bases the further research (Figure 2).



Source: author's construction, 2020

Fig. 2. Theoretical framework for the link between teacher remuneration and performance

In this chapter, the explanatory power of the theoretical framework is exploited to further examine the impacts of remuneration of teachers working in general education institutions in Latvia on their job performance. Financial and non-financial remuneration, organizational culture and political presence are defined as factors influencing employee performance. Theory also recognizes that the level of skills and knowledge affects the level of performance. However, the present research does not focus on the mentioned factors because, in accordance with Cabinet Regulation No. 569 “Regulations regarding the Education and Professional Qualifications Required for Teachers and the Procedure for Developing Teacher Professional Competences”, all general education teachers must have higher education and develop their professional

competence by completing a programme of at least 36 hours in three years, and this needs to be planned in cooperation with the head of the educational institution where the person performs his/her educational activity (Regulation regarding Teacher..., 2018). In addition, Section 30 of the Education Law stipulates that the head of an educational institution is responsible for the operation of the educational institution and its performance, compliance with this law and other legal acts governing the operation of the educational institution, as well as the rational use of its intellectual, financial and material resources (Education Law, 1998). The level of skills and knowledge is assumed to be neutral. The mentioned elements of financial and non-financial remuneration, political presence and organizational culture have been combined into a system (Figure 2) and identified as factors in teacher performance that are used to further examine which of them makes the most significant impact on the teacher performance.

2. THE LEGAL FRAMEWORK FOR THE REMUNERATION SYSTEM FOR EMPLOYEES IN THE EDUCATION SECTOR AND ITS PLACE IN THE ECONOMIC STRUCTURE IN THE REGIONS OF LATVIA

The chapter is 23 pages in length and includes 12 tables and 8 figures.

The chapter analyses the legal framework for teacher remuneration policies internationally and nationally, socio-economic indicators for the education sector in Latvia and the regions, as well as the general education system in Latvia in detail by using the elements of various analysis methods.

2.1. The education system in the context of international documents

The education system in international instruments such as the UN Charter, the International Labour Organization (ILO) Convention on Equal Remuneration, the ILO Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation etc. are analysed and presented in Table 1.

Table 1

**Education system referred to in international documents from
1945 to 2017**

Adopted/ year	Document	Applicable to the education system, incl. remuneration
1945	UN Charter	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of stability and prosperity for population. • Progress, development in education.
1948	UN Universal Declaration of Human Rights	<ul style="list-style-type: none"> • Fair and favourable working conditions. • Everyone has the right to fair and equal remuneration for equal work.
1951	ILO Convention No. 110 on Equal Remuneration	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of equal remuneration for work of equal value.
1958	ILO Convention No. 111 concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of equal treatment.
1961	European Social Charter	<ul style="list-style-type: none"> • Social wellbeing of urban and rural residents. • Fair and equal remuneration for work of equal value.
1966	UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of equal remuneration for work of equal value.
2006	EU Sustainable Development Strategy	<ul style="list-style-type: none"> • Equal opportunities. • High standard of living and high-quality employment.
2010	Europe 2020 Strategy	<ul style="list-style-type: none"> • Investment in education and training systems at all levels.
2015	The 2030 Agenda for Sustainable Development	<ul style="list-style-type: none"> • Equality (remuneration inequality).
2017	European Pillar of Social Rights	<ul style="list-style-type: none"> • Equal opportunities and access to the labour market. • Fair working conditions.

Source: author's construction based on the UN Charter, 1945; UN Universal Declaration..., 1948; International Labour Organization..., 1951; International Labour Organization..., 1958; European Social Charter, 1961; UN International Covenant..., 1966; EU Sustainable Development..., 2006; Europe 2020: Strategy..., 2010; UN 2030 Agenda..., 2015; European Pillar of..., 2017

All the above-mentioned international documents (Table 1) emphasize the importance of providing equal remuneration for work of equal value, as well as the importance of non-discriminatory treatment of every individual, including teachers.

2.2. The education system in the context of strategic policy documents of Latvia

In Latvia, education has been set as one of the priorities in its policy documents for several years, i.e. educators are one of the target audiences. The strategic policy documents of Latvia are analysed and presented in Table 2.

Table 2

Education system referred to in the strategic policy documents of Latvia from 2005 to 2021

Adopted/ year	Document	Applicable to the education system, incl. remuneration
26/10/2005	Growth model for Latvia: People First	<ul style="list-style-type: none"> • Creation of equal opportunities. • The role of lower-level employees in doing independent work needs to be increased.
04/07/2006	National Development Plan of Latvia for 2007-2013	<ul style="list-style-type: none"> • Increase of remuneration for educators. • Support for hiring qualified human resources. • Promotion of regional development and competitiveness.
10/06/2010	Sustainable Development Strategy of Latvia for 2030	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of the funding principle “Money follows the educator”. • Raising the prestige of the teacher profession. • Improvements in the teacher motivation system. • Preservation of small rural primary schools.
20/12/2012	National Development Plan of Latvia for 2014-2020	<ul style="list-style-type: none"> • Non-discriminatory treatment. • Development of a small rural school development programme.
22/05/2014	Education Development Guidelines 2014-2020	<ul style="list-style-type: none"> • Development of a teacher motivation system. • Hiring teachers under the age of 29. • Development of a new model of teacher remuneration. • Coherence between education policies and regional policies.
07/05/2019	Declaration on the intended activities by the Cabinet of Ministers headed by Arturs Krišjānis Kariņš	<ul style="list-style-type: none"> • Rational school network. • Increase in teacher remuneration. • Improvement in the teacher remuneration model. • Reduction in bureaucratic burdens. • Raising the prestige of the teacher profession.

Continuation of Table 2

Adopted/ year	Document	Applicable to the education system, incl. remuneration
02/07/2020	National Development Plan of Latvia for 2021-2027	<ul style="list-style-type: none"> • Reduction in disparities. • Retention of young and motivated educators. • Raising the remuneration of teachers and the prestige of the teacher profession.
22/06/2021	Education Development Guidelines 2021-2027	<ul style="list-style-type: none"> • Improvement in the educator remuneration model and a revision of the principles of educator remuneration. • Improvement in the new educator training and support system.

Source: author's construction based on the Growth model for Latvia..., 2005; Regulations on Latvian National..., 2006; Sustainable Development Strategy..., 2010; National Development Plan..., 2012; Education Development Guidelines..., 2014; Declaration on the intended activities... 2019; National Development Plan ..., 2020; Education Development Guidelines..., 2021

A common feature of the above international and national policy documents is that they emphasize the need to reduce disparities in the context of teacher remuneration. The national policy documents envisage specific actions, emphasizing the need to reform the education system – to introduce a system of quality assessment, remuneration and motivation for teachers, improve the remuneration system that would promote the attraction of young teachers (under the age of 29) to the education sector and raise the prestige of the teacher profession; it is planned to introduce a new model of teacher remuneration, eliminate disparities, as well as one of the lines of action is focused on regional development – providing special support to small rural schools.

2.3. Analysis of socio-economic indicators for the regions of Latvia

The author analysed in depth six statistical regions of Latvia: Kurzeme, Latgale, Pieriga, Riga, Vidzeme and Zemgale in the research period. At the beginning of 2020, 32.9% of the population of Latvia were registered in Riga region, 19.6% in Pieriga region, 13.4% in Latgale region, 12.4% in Kurzeme region, 12% in Zemgale region and 9.6% in Vidzeme region (CSB, 2020). Table 3 presents data on the number of employees in the education sector in the statistical regions of Latvia from 2015 to 2019.

Table 3

Employment in the education sector by statistical region in Latvia from 2015 to 2019, thou.

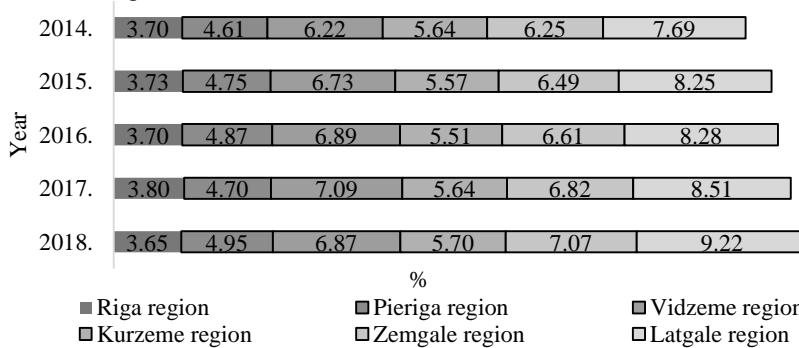
Statistical region	2015	2016	2017	2018	2019	Change from base year, 2019/2015, %
Riga region	25.8	26.2	25.9	23.9	23.7	-8
Pieriga region	14.8	15.1	13.5	14.7	16.0	8

Continuation of Table 3

Statistical region	2015	2016	2017	2018	2019	Change from base year, 2019/2015, %
Vidzeme region	9.1	9.7	9.6	8.8	8.8	-3
Kurzeme region	10.7	8.7	9.4	11.1	11.4	7
Zemgale region	10.0	9.5	10.4	10.8	9.7	-3
Latgale region	12.9	12.5	13.3	13.9	13.7	6
Total:	83.4	81.7	82.3	83.3	83.3	0

Source: author's calculations based on CSB data, 2020

As shown in Table 3, the total number of employees in the education sector has remained stable over a five-year period. In relation to the total number of employees, almost one in ten employees was employed in the education sector. Changes in the number of employees in the education sector in the regions of Latvia were different. In the period 2015-2019, the largest number of employees in the education sector was reported in Riga region, yet in comparison with the other regions, Riga region reported the largest decrease in 2019 by 2.1 thou. or 8% in 2019 compared with 2015. The smallest number of employees in the education sector was reported in Vidzeme region in the same period. In 2019 compared with 2015, the number of employees in the education sector increased in Pieriga region by 8%, Kurzeme region 7% and Latgale region 6%. In contrast, in Riga, Vidzeme and Zemgale regions, a negative trend was observed, as the number of employees in the education sector decreased in 2019 compared with 2015. Gross domestic product (GDP) is used to describe the economic situation in a country and the level of its development over a period of time. A breakdown of total value added by industry shows the significance of each industry in GDP. Figure 3 shows the proportion of the education sector in GDP across the statistical regions of Latvia from 2014 to 2018.



Source: author's construction based on CSB data..., 2021

Fig. 3. Education sector as a percentage of GDP in current prices in the statistical regions of Latvia from 2015 to 2019.

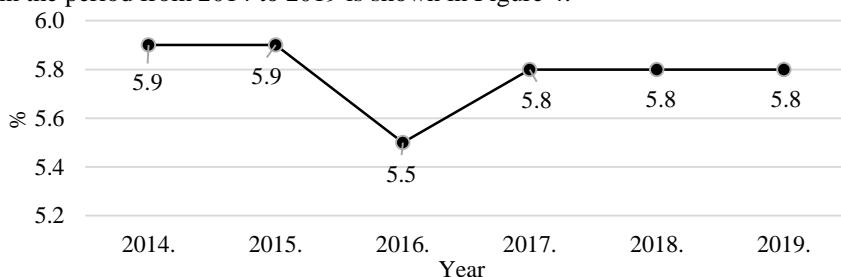
Education represents a service sector whose value added in Latvia tends to increase from year to year, while changes in the contribution of the education sector to GDP were insignificant, and in 2019 the proportion of its value added in GDP was 4.8%. In the period of analysis, as shown in Figure 3, Latgale region was dominant in terms of contribution of the education sector to GDP. In 2018 in Latgale region, the share of the education sector in GDP was 9.22%, which was 20% more than in 2014. In 2018 compared with 2014 in Latgale region, the value added of the education sector has also grown the fastest or 1.2-fold. In contrast, in 2018 the lowest share of the education sector in GDP was reported in Riga region at 3.65% of the total value added of Riga region.

2.4. Characteristics of the education sector in Latvia as a whole and by region

2.4.1. Analysis of financial and employment aspects of the education sector

Education is one of the most important service sectors that provides training for skilled and competitive employees for all industries of the economy. Faced with many future challenges, humanity views education as a necessary means of achieving the ideals of peace, freedom and social justice.

Countries invest in education to improve their economic conditions, contribute to social and personal development and reduce disparities (OECD, 2013a). The high share of the education sector in total public expenditure is a good indicator of the importance of the education sector to the government, compared with other public services such as social protection, health, and security. The author concludes that GDP calculated by the expenditure approach reveals that funding for education represents national government expenditure. Education is a service, and its provision is funded annually from the state consolidated budget. The general government expenditure in Latvia on education in the period from 2014 to 2019 is shown in Figure 4.

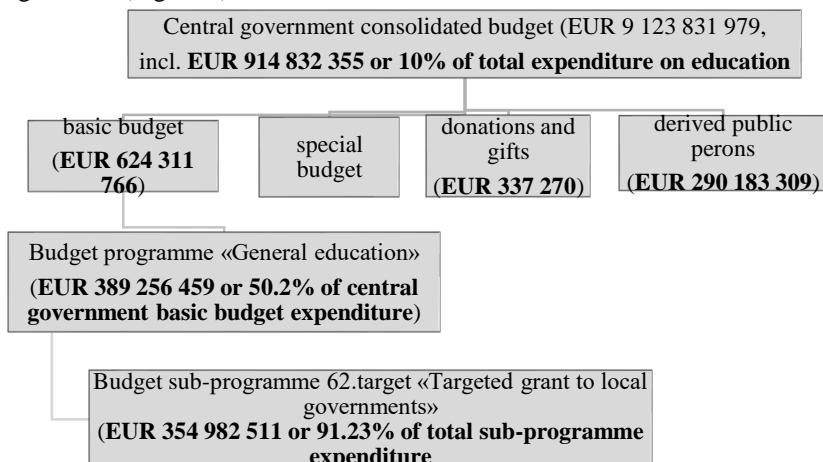


Source: author's construction based on General government expenditure..., 2021

Fig. 4. General government expenditure on education in Latvia from 2014 to 2019 as a percentage of GDP.

As shown in Figure 4, the general government expenditure on education as a percentage of GDP has been slightly volatile in Latvia. In 2014 and 2015, the general government expenditure on education accounted for 5.9% of GDP. In 2016, a decrease up to 5.5% of GDP was reported, which was due to a decrease in the total general government expenditure, as in 2014 and 2015 the total general government expenditure accounted for 38% of GDP, while in 2016 it decreased to 36.9% of GDP. The general government expenditure on education increased in 2017, 2018 and 2019, accounting for 5.8% of GDP.

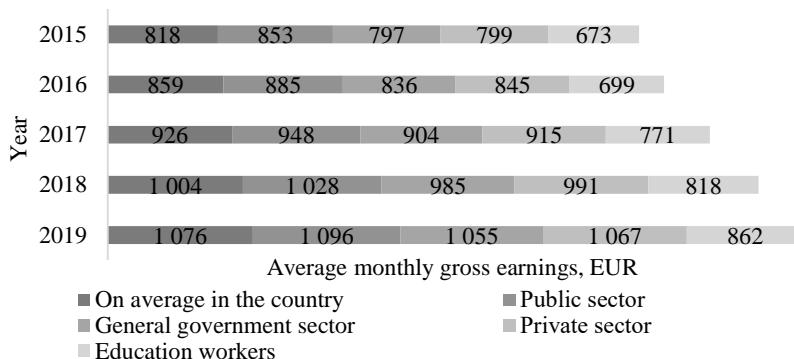
To identify how much funding for education from the national government budget was allocated to teacher remuneration, the author analysed in depth the central government consolidated budget for 2018 – its programmes and sub-programmes (Figure 5).



Source: author's construction and calculations based on data from the Annual Report of the Republic of Latvia for 2018, 2020

Fig. 5. Central government consolidated budget expenditure on education by budget programme and sub-programme in 2018.

In 2018, the central government consolidated budget expenditures totalled EUR 9 123 831 979, incl. EUR 914 832 355 or 10.0% of the total were expenditures on the education sector. The author concludes that in 2018, EUR 354 982 511 or 39% of the total budget expenditure on the education sector were allocated under line item 62 “Earmarked Grants to Local Governments” representing the remuneration and mandatory state social insurance contributions (MSSIC) of teachers.



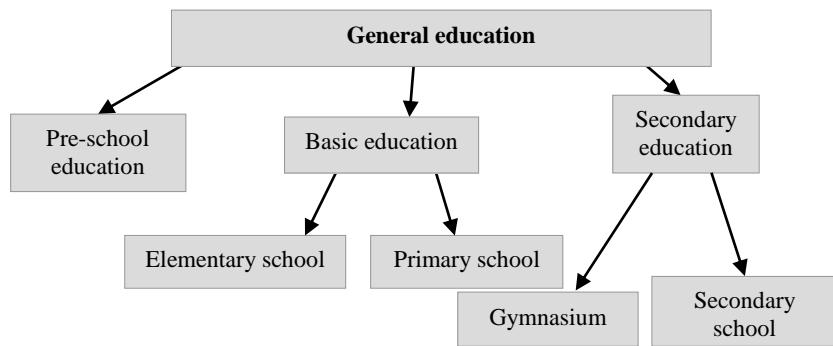
Source: author's construction based on CSB data..., 2020

Fig. 6. Changes in the average monthly remuneration of employees by kind of economic activity in Latvia from 2015 to 2019, EUR.

In the period from 2015 to 2019, as shown in Figure 6, the average monthly gross earnings across all kinds of economic activity has increased every year. In 2019 compared with 2015, the average earnings in the country increased by EUR 258 or 32%. In the private sector, the average increase in monthly earnings was the largest in 2019 compared with 2015. In contrast, the smallest increase in earnings was reported for those employed in education, which had increased by EUR 189 or 28% in 2019 compared with 2015. Compared with the other kinds of economic activity, the earnings of educators have been the lowest during the five-year period. The education sector is part of the general government sector, in which the average gross monthly remuneration reached EUR 1 055, which was EUR 234 or 21% more than for those employed in education in 2019.

2.4.2. Characteristics of the general education system in Latvia as a whole and by region

Figure 7 shows the structure of the general education system in Latvia by level and by kind of educational institutions, which is designed in accordance with the General Education Law.



Source: author's construction based on General Education Law, 2019

Fig. 7. General education levels and types of educational institutions in Latvia.

Among all the kinds of education in Latvia, the author examined general education, among education levels – primary education (elementary schools and primary schools) and secondary education (secondary schools and gymnasiums delivering general education curricula).

As shown in Table 4, the author has performed an analysis and calculations to identify in which regions the local governments of cities of national significance and of municipalities had to make decisions to liquidate or reorganize general education institutions most often.

Table 4

Changes in the number of general education institutions in the statistical regions of Latvia in the school years 2014/2015-2019/2020

Statistical region	2014/ 15	2015/ 16	2016/ 17	2017/ 18	2018/ 19	2019/ 20	Change from base school year, %
Riga	100	98	98	97	97	98	-2
Pieriga	107	106	106	106	105	103	-4
Vidzeme	130	125	118	112	102	94	-28
Kurzeme	113	112	108	108	102	94	-17
Zemgale	103	101	98	95	89	85	-17
Latgale	133	131	125	122	112	108	-19
Total:	686	673	653	640	607	582	-15

Source: author's construction and calculations based on NEIS data as at 01/09/2020

Due to demographic changes, as shown in Table 4, the number of educational institutions in the school years 2014/2015-2019/2020 steadily decreased, and the decisions by 104 local governments on the reorganization or liquidation of educational institutions were agreed with the MES; consequently, the number of

educational institutions in Latvia decreased by 15% in the period of analysis. In Vidzeme region, the decrease in the number of educational institutions was reported the largest – 36 general education institutions or 28%, whereas the lowest decrease was reported in Riga region – 2 educational institutions or 2% of the total.

3. ANALYSIS OF TEACHER FINANCIAL REMUNERATION IN THE REGIONS OF LATVIA

The chapter is 34 pages in length and includes 12 tables and 3 figures.

The chapter analyses the substance of and the legal framework for the financial remuneration of teachers or the funding model “Money follows the educatee”. The factors influencing the remuneration of teachers in general education institutions in the regions, municipalities and cities of national significance have been identified and analysed by employing statistical research methods. The chapter also identified the strengths and weaknesses of the funding model “Money follows the educatee”, as well as potential threats to and opportunities for the development of the regions of Latvia.

3.1. The funding model “Money follows the educatee” for the remuneration of teachers

Until 1 September 2009, the teacher remuneration system was called “Money follows the educational institution”, which depended on the number of class sets and the curriculum. A lot of funding was needed for the remuneration of teachers, which could no longer be provided when the state budget was amended in 2009 in the context of the economic situation in the country; funding for earmarked grants to local governments for the remuneration of teachers was reduced by approximately 50% (LVL 101 million (EUR 143.71 million)), and significant changes were made to the remuneration system. At a meeting of the Cabinet of Ministers on 24 April 2009, a proposal by the Ministry of Education and Science to introduce the funding model “Money follows the educatee” as of 1 September 2009 was supported; the purpose of it was to contribute to the competitiveness of educational institutions, diversify the curricula delivered, which are aimed at the maximum development of abilities and interests of educatees, as well as to ensure equal and transparent distribution of funding for each educatee, while making efficient use of the funding allocated, creating an optimal network of schools and raising the quality and cost efficiency of educational institutions (Report on Education..., 2009a).

The National Education Information System (NEIS), which is administered by the Ministry of Education and Science, was introduced along with the funding model “Money follows the educatee”. The local governments of cities of national significance and of municipalities needed to ensure that information on the number of children and educatees in educational institutions (by class (group) and by curriculum) is entered into and approved by the NEIS by 5 September of the relevant year (On the State Budget ..., 2016). The principles and procedures for calculating and distributing earmarked state budget grants are set by Cabinet Regulation No. 447 “National Government Budget Earmarked Grants for the Remuneration of Educators of Municipal General Education Institutions and General Secondary Education Institutions of National Universities”.

3.2. Factors influencing the salary of teachers broken down by region of Latvia

3.2.1. The number of educatees in an educational institution

In accordance with the funding model “Money follows the educatee”, the salary of a teacher is mainly influenced by the number of educatees in the educational institution where s/he works. Money follows the educatee to the respective local government of a city of national significance or of a municipality. Until the school year 2018/2019, local governments had the right to redistribute the earmarked grants calculated and allocated by the Ministry of Education and Science between educational institutions, whereas from the school year 2018/2019 onwards it was not allowed anymore. Therefore, each educational institution tries to attract more educatees, which causes a struggle between the educational institutions. Because of the funding model, the educatee becomes a source of revenue for the educational institution and the municipality, which try to attract the educatee by granting a scholarship, paid category B driving courses, special school bus routes, free lunches, a free dormitory etc. In addition, the funding model could also exacerbate tensions between the educatee, the teacher and the administration in the educational institution, as the administration focuses on more educatees, publicity and reputation rather than on the high quality of education. The situation where municipalities have to make mutual payments for educatees going to school in the administrative territory of another municipality increases competition between the municipalities. The municipalities that are more financially prosperous are able to offer a wider range of services to educatees, thus “attracting” them.

Table 5 presents data on the number of educatees in municipal general education institutions in Latvia and the regions.

Table 5

**Changes in the number of educatees in municipal general education institutions in the statistical regions of Latvia in the school years
2014/2015-2019/2020**

Region	2014/ 15	2015/ 16	2016/ 17	2017/ 18	2018/ 19	2019/ 20	Change from base school year, %
Riga	60 623	62 198	63 309	64 021	64 445	66 620	10
Pieriga	32 792	34 265	35 360	36 093	37 019	38 093	16
Vidzeme	20 414	20 334	19 956	19 528	19 080	18 913	-7
Kurzeme	25 980	26 001	25 762	25 734	25 305	25 638	-1
Zemgale	24 147	24 398	24 398	24 325	24 056	24 084	0
Latgale	27 402	27 048	26 707	26 037	25 389	24 827	-9
Total:	191 358	194 244	195 492	195 738	195 294	198 175	4

Source: author's construction and calculations based on NEIS data as at 01/09/2020

The data summarized in Table 5 show that 198 175 educatees were enrolled in general education institutions in the school year 2019/2020. This was 6 817 educatees or 4% more than in the school year 2014/2015. In the school year 2019/2020 compared with 2014/2015, the number of educatees in general education institutions increased in two statistical regions: in Riga region by 5 997 or 10% and in Pieriga region by 5 301 or 16%. In the same period, the largest decrease in the number of educatees in general education institutions was reported in Latgale region – a decrease of 2 575 or 9%.

In the school year 2019/2020 compared with 2014/2015, the proportion of educatees in Riga region increased by 1.9 percentage points, while in Pieriga region by 2.1 percentage points. In Zemgale, Kurzeme, Vidzeme and Latgale regions, the proportions of educatees decreased by 0.5, 0.6, 1.1 and 1.8 percentage points, respectively.

The author, after comparing the changes in the number of general education institutions and the number of educatees between cities of national significance and between municipalities in the school years 2014/2015-2019/2020, concludes that in the regions where the number of educatees decreased the most – Vidzeme and Latgale – the decrease in the number of educational institutions was also the largest. Such a causal association could also be observed for cities of national significance and municipalities.

3.2.2. The education level coefficient and its application for determining the remuneration of teachers employed in cities of national significance and municipalities

The second factor influencing the salary of teachers is the education level coefficient applied to determine their remuneration. After analysing the relevant legal acts, the author has concluded that the salary of teachers is calculated according to a standardized number of educatees, but not according to the real one. The standardized number of educatees is obtained by multiplying the number of educatees at the particular level of education by the class group coefficient and the curriculum coefficient. The MES uses 20 coefficients for the calculation of remuneration of teachers: 7 for cities of national significance and of municipalities (locations of educational institutions), 6 for education levels (years 1-6, years 7-9 and years 10-12 according to the number of educatees) and 7 for curricula (the present research used the coefficient for the state gymnasium curriculum to perform the calculations). The number of education level coefficients are set at 6, as reduced coefficients are applied to educational institutions that do not meet the number of educatees enrolled at the education levels specified in the standards (years 7-9 and years 10-12); therefore, local governments are under pressure to review the network of educational institutions because for the educational institutions having a small number of educatees, national government funding for the remuneration of teachers is insufficient if the local government does not allocate additional funding. However, to ensure that a primary school is located as close as possible to the child's home, an additional coefficient was set for elementary schools (years 1-6) with a number of educatees up to 70.

The author performed calculations for two municipalities in order to clearly show how the remuneration of teachers is calculated and how the real and standardized numbers of educatees change. Based on an analysis of the data presented in Table 5, the author chose Latgale region where the number of educatees decreased the most in the school year 2019/2020 compared with the school year 2014/2015. Rezekne municipality was selected from among the municipalities and cities of national significance of Latgale region because it reported the largest decrease in the number of educatees in the school year 2019/2020 compared with the school year 2014/2015. Pieriga was the second selected region because the number of educatees increased the most in the school year 2019/2020 compared with the school year 2014/2015. Marupe municipality was selected from among the municipalities of Pieriga region where the number of educatees increased the most in the school year 2019/2020 compared with the school year 2014/2015.

According to the grouping of municipalities and cities of national significance, Rezekne municipality where there were 13 general education

institutions with different numbers of educatees in the school year 2014/2015 corresponded to group 4, while Marupe municipality where there were 4 general education institutions with a large number of educatees in the school year 2019/2020 corresponded to group 3. Table 6 presents data on 3 general education institutions of Rezekne municipality and 2 such institutions of Marupe municipality broken down by real number of educatees and by standardized number of educatees.

Table 6
General education institutions of Rezekne and Marupe municipalities by real number of educatees and by standardized number of educatees in the school year 2019/2020

Educational institution	Real number of educatees			Total	Standardized number of educatees			Total
	1-6	7-9	10-12		1-6	7-9	10-12	
Latgale region – Rezekne municipality								
Rezna Primary School	46 (*1)	30 (*1.3)	-	76	46	39	-	85
Lucija Rancane Makasani Vocational Secondary School	43 (*1)	31 (*1.3)	36 (*1.4)	110	43	40.3	50.4	133.7
Gaigalava Primary School	40 (*1)	20 (*1)	-	60	40	20	-	60
Pieriga region – Marupe municipality								
Skulte Elementary School in Marupe municipality	44 (*1.25)	-	-	44	55	-	-	55
Marupe State Gymnasium	697 (*1.25 *1.1)	367 (*1.3 *1.1)	274 (*1.4 *1.1)	1338	766.7	524.8	422	1713.5

Source: author's calculations based on NEIS data as at 01/09/2020

As shown in Table 6, the value of an educatee increases with the level of education – the coefficient for “standardized” educatees at the secondary stage is the highest, which means that educational institutions are interested in attracting educatees at the secondary stage, as more funding is allocated for the remuneration of teachers. There is no elementary school in Rezekne municipality; therefore, a reduced coefficient of 1 (instead of 1.25) is applied to

all primary schools (years 1-6) of the municipality. For Rezekne municipality, a coefficient of 1.3 is applied to calculate the standardized number of educatees (years 7-9); however, if the number of educatees (years 7-9) is less than 27, a coefficient of 1 is applied. As shown in Table 6, a reduced coefficient is applied to Gaigalava Primary School. For this reason, the municipality is under pressure to reorganize this educational institution from elementary to primary school so that the highest coefficient is applied for calculating the standardized number of educatees. In Lucija Rancane Makasani Vocational Secondary School, the number of educatees (years 10-12) was more than 32 educatees in the school year 2019/2020; therefore, the highest coefficient of 1.4 is applied for calculating the standardized number of educatees. However, if the number of educatees decreases by 4, the lowest coefficient will be applied, and this would mean that the municipality should have to start reorganizing this general education institution from secondary to primary so that the school could provide at least the lowest monthly salary for its teachers by means of state budget earmarked grants. In contrast, in Marupe municipality the highest coefficient is applied to all general education institutions, which means that the standardized number of educatees in all educational institutions is higher than the real number of educatees, and the school network in the municipality is efficient. An increase in the number of educatees enrolled in Marupe State Gymnasium was the largest, and a coefficient of 1.1 is applied. In accordance with Cabinet Regulation No. 445, an extra allowance of 10 percent of the standard remuneration is set for the teachers delivering the gymnasium curriculum, which means that the number of “standardized” educatees is 375.47 or 28% more than the real number of educatees. In Marupe municipality, there is a primary school with a real number of educatees of 44, and an additional coefficient of 1.25 is applied, which is set for primary schools with a number of children up to 70. The author would like to point out that in Marupe municipality, 22 or 50% educatees of Skulte Elementary School took special curricula in special classes (groups) in the school year 2019/2020. An additional coefficient of 2 is applied if the school's educatees take special curricula, yet the author did not include it in the calculations. Based on the specific needs of each educatee, the principles of organization of the learning process, individualized support measures for learning the content, teaching and technical aids needed for the learning environment, as well as the necessary support staff are provided by the educational institution. This allows concluding that Marupe municipality, considering the specific needs of educatees, gives parents who have a child with special needs an opportunity to enrol their child in Skulte Elementary School, where an individual approach is applied to each educatee and a specific range of services is supplied according to his/her diagnosis. Taking into account the current funding model “Money follows the educatee”, in the opinion of the author, there is a growing trend to implement

inclusive education by integrating educatees with special needs in general education institutions to increase the number of educatees enrolled in them. In addition, more funding follows an educatee attending a general education institution and taking a special curriculum because an additional coefficient is applied. The author admits the possibility that for educational institutions with a large number of educatees, the state budget earmarked grants allocated are sufficient to remunerate the necessary support staff, e.g. teaching assistants, whereas for educational institutions with a small number of educatees, the state budget earmarked grants are not sufficient for this purpose. The additional coefficient set for educatees taking special curricula does not solve the problem, and the necessary support staff cannot be remunerated. However, by integrating an educatee with special needs into a class with a large number of educatees, the author believes that the educatee him/herself, other educatees and teachers would suffer consequently.

3.2.3. The number of teacher full-time equivalents in cities of national significance and municipalities

Neither the real number of educatees nor the number of teachers affect the remuneration of teachers, but it is the number of teacher full-time equivalents that does it. The number of teacher full-time equivalents is a calculated number. To determine the number of state-funded teacher full-time equivalents, the number of “standardized” educatees is divided by the ratio of educatees to the teacher. One of the 7 coefficients is applied in calculation according to the grouping of municipalities and cities of national significance (location of the educational institution).

In the school years 2014/2015 and 2015/2016, one-month full-time equivalent was 21 contact hours per week, while from the school year 2016/2017 onwards it is set at 30 working hours per week. Tables 7 and 8 show data on teacher full-time equivalents in municipal general education institutions in the school years 2014/2015-2019/2020 as at 15 November for those holding the position of a teacher (elementary education teacher, general primary education teacher, general secondary education teacher); the data are not calculated by the Ministry of Education and Science. The data do not include the following positions: a school principal, a deputy principal, an educational methodologist, support staff (educational psychologist, speech therapist, teaching assistant etc.), as well as other positions mentioned by schools, e.g. a concertmaster etc., because the mentioned positions have different workloads per week, as well as their responsibilities are based on other principles. It is often said by the public that there are too many teachers in Latvia, the number of educatees tends to decrease, whereas the number of teachers does not decrease, yet the author

believes that the only comparable indicator is the number of teacher full-time equivalents. It is not correct to consider the number of teachers, as the teachers working for several educational institutions are staff members in each of them.

Given the fact that one-month full-time equivalent was changed in the school year 2016/2017, the author analysed data for the school years 2016/2017-2019/2020 in order for the analysis to be unbiased (Table 7).

Table 7

Changes in the number of teacher full-time equivalents in general education institutions in the statistical regions of Latvia in the school years 2014/2015-2019/2020

Region	2014/ 15	2015/ 16	2016/ 17	2017/ 18	2018/ 19	2019/ 20	2019/20 vs 2016/17, number
Riga	5 878	5 997	4 318	4 311	4 278	4 344	26.0
Pieriga	3 673	3 771	2 871	2 899	2 901	2 958	87.2
Vidzeme	2 734	2 676	1 956	1 854	1 793	1 785	-170.6
Kurzeme	3 376	3 349	2 396	2 375	2 258	2 261	-135.7
Zemgale	3 055	3 011	2 212	2 183	2 123	2 116	-95.7
Latgale	3 607	3 528	2 516	2 432	2 306	2 240	-191.5
Total:	22 323	22 330	16 269	16 054	15 659	15 704	-564.8

Source: author's calculations based on NEIS data as at 15/11/2020

In recent years, the number of state-funded full-time equivalents has decreased significantly: from 16 268.5 in the school year 2016/2017 to 15703.7 in the school year 2019/2020. The author explains this by the fact that educational institutions were increasingly liquidated or reorganized during this period, as evidenced by the data in Table 4. The liquidation and reorganization of educational institutions occurred mainly in Vidzeme, Kurzeme, Zemgale and Latgale regions where the numbers of teacher full-time equivalents decreased the most by 170.6 or 8.7%, 135.7 or 5.7%, 95.7 or 4.3% and 191.5 or 11%, respectively. For example, the liquidation of one primary school having no combined class in a region reduces the number of teacher full-time equivalents by at least 8.43, as 253 working hours are required to deliver the primary education curriculum, which is based on the maximum lesson load per week as stated in Section 33 of the General Education Law. This statement of the author is also proved by Table 5, which shows changes in the number of real educatees in general education institutions in the statistical regions of Latvia. In the regions of Latvia where the number of educatees tends to increase – Riga and Pieriga –, the number of teacher full-time equivalents also increased by 26 or 0.6% and 87.2 or 3%, respectively. The increase in the number of teacher full-time equivalents in Riga and Pieriga was relatively small compared with an increase in the number of educatees, as educational institutions had a high number of educatees in classes and were able to provide the learning process with the

current number of teacher full-time equivalents. However, the funding for the remuneration of teachers calculated and allocated by the Ministry of Education and Science is used by educational institutions to increase the lowest monthly salary for their teachers, which is described in the next subchapter.

The author concludes that the decrease in the number of educatees and structural changes is the basis for a decrease in the number of teacher full-time equivalents because in the municipalities where the number of educatees has decreased due to the demographic situation, the number of teacher full-time equivalents has also decreased. Because of the demographic situation, in the author's opinion, the number of teacher full-time equivalents funded by the government is not enough for teachers working in educational institutions with a small number of educatees to ensure that the other responsibilities performed by the teachers are also remunerated: correction of assignments, preparation for lessons, individual work with educatees (consultations) and upbringing. Section 33 of the General Education Law stipulates that the weekly lesson load per elementary school curriculum may not exceed 153 lessons, 253 lessons per primary education curriculum, and in accordance with Section 44 of the law – 108 lessons per general secondary education curriculum (General Education Law, 1999). According to the calculations done by the author, given the fact that one-month full-time equivalent is 30 working hours per week, a minimum of 5.1 full-time equivalents is required to deliver the curriculum in elementary schools, 8.43 in primary schools and 12.03 in secondary schools. With this number of full-time equivalents, teachers are remunerated for contact hours, yet there is not enough funding to remunerate the other teacher responsibilities. The author, analysing NEIS data as at 15 November 2019, concluded that in Latvia, there were 81 primary schools with the number of educatees from 15 to 81, which had not enough state budget earmarked grant funding to deliver the primary education curriculum or remunerate teachers for contact hours, 17 elementary schools with the number of educatees from 7 to 37 and 5 secondary schools with the number of educatees from 65 to 105. It could be concluded that in Latvia, there were 103 general education institutions with insufficient state budget earmarked grant funding to remunerate their teachers for contact hours. This problem mostly related to the educational institutions located in the rural territories of municipalities, as 99 of them were located in their territories. The author assumes that combined classes were established in the mentioned educational institutions, and the respective local governments provided co-funding in order for the educational institutions to deliver their curricula. Given the fact that the terms "small rural school" and "small school" are used in Latvia, yet there is no single term and explanation of what exactly "small" means in this context, the author, based on the data analysed, gives the following definition: *a small educational institution is an educational institution which, with the number*

of teacher full-time equivalents allocated by the national government, cannot ensure the delivery of the curriculum or remunerate their teachers for contact hours.

To assess whether general education institutions can remunerate their teachers for all the responsibilities to be performed with the number of teacher full-time equivalents calculated by the national government, the author analyses and presents the number of working hours teachers were remunerated for in two adjacent municipalities/cities of Latgale statistical region: 1. Rezekne municipality, which had 13 general education institutions with the number of educatees ranging from 43 to 525 in the school year 2019/2020; 2. Rezekne city, which had 7 educational institutions with the number of educatees ranging from 396 to 588 in the school year 2019/2020.

To make a comparison, Table 8 presents data on the number of working hours teachers were remunerated for in 3 general education institutions in Rezekne municipality and 2 adjacent general education institutions in Rezekne city.

Table 8

Numbers of working hours teachers were remunerated for and teacher full-time equivalents in general education institutions of Rezekne municipality and Rezekne city as at 15/11/2019

Educational institution	Number of working hours					Total hours	FTE
	Contact hours	Preparation for lessons	Consultations	Correction of assignments	Upbringing		
Latgale region – Rezekne municipality							
Nautreni Secondary School	371	0	0	0	27	398	13.27
Kaunata Secondary School	539	33.3	35.1	21.2	50	678.6	22.62
Gaigalava Primary School	184	0	0	0	6	190	6.33
Latgale region – Rezekne city							
Rezekne Elementary School	548	50.3	48.6	45.4	68	760.3	25.34
Rezekne 2. secondary school	734	52.3	52.3	52.3	74	964.9	32.16

Source: author's calculations based on NEIS data as at 01/09/2020

As shown in Table 8, the larger the number of educatees in an educational institution, the more it is possible to remunerate teachers for their working hours. The author considers that in Kaunata Secondary School, which was the second

largest educational institution in Rezekne municipality in terms of number of educatees (208) in the school year 2019/2020, teachers were remunerated for all their responsibilities. In Nautreni Secondary School, the number of state-funded full-time equivalents was insufficient to remunerate teachers for the preparation of lessons, consultations and correction of written assignments, yet the school was able to ensure the delivery of the curriculum. Teachers were remunerated for their contact hours. Gaigalava Primary School, however, with the number of teacher full-time equivalents calculated by the government – 6.33, was unable to ensure the delivery of the curriculum because, according to the author's calculations, 8.43 full-time equivalents were required for the delivery of the primary education curriculum. The author allows the possibility that combined classes were established in the mentioned educational institutions, and the respective local governments provided co-funding. By co-investing in the implementation of curricula, it is more difficult for local governments to support teacher professional development, provide the educational institution with the necessary funding for technical resources and maintenance of premises, as well as for the implementation of interest-related education. Accordingly, taking care of the child's quality education and comprehensive development, parents prefer educational institutions where such conditions are of higher quality. A flow of educatees from one educational institution to another is observed, as the other is able to provide a more advanced educational environment, new curricula and other opportunities for educatee development. In the opinion of the author, teaching in combined classes is also difficult. Preparing for such lessons takes more time, and specific teaching methods need to be applied during the lessons.

In contrast, in the neighbouring city of Rezekne, the number of teacher full-time equivalents calculated and allocated by the national government to all general education institutions is sufficient to remunerate teachers for all the responsibilities to be performed. The author also assumes that the lowest monthly salary in Rezekne city educational institutions is higher than the one set nationally, as the educational institutions have large classes.

In Latvia, as shown in Table 8, due to the insufficient number of state-funded teacher full-time equivalents allocated to general education institutions, there is a large disparity in the number of working hours remunerated between them because the additional responsibilities to be performed (correction of assignments, preparation for lessons, consultations, upbringing) are remunerated to different extents, which consequently affects and the monthly salary of teachers. Teachers working in adjacent educational institutions and teaching the same subject with the same number of contact hours could have different numbers of working hours remunerated. The author assumes that educational institutions with a small number of educatees find it difficult to hire the best teachers or new ones because they prefer to work in the educational institutions

where all their responsibilities are remunerated. Such a situation is also unfair and discriminatory in relation to educatees in educational institutions with a small number of educatees, as the institutions are forced to establish combined classes, as well as the funding allocated does not provide equal opportunities to obtain quality education, incl. to establish extended day groups etc. The author concludes that it is practically impossible for an educational institution with a small number of educatees, which rarely has secondary school classes, to function under the funding model “Money follows the educatee” if the municipality does not provide additional funding. The educational institutions located in the rural territories of municipalities need to be preserved, and in order to motivate the best specialists and young teachers who have recently completed their university studies to work in them, a different funding model needs to be sought or the current one needs to be improved through incorporating mechanisms that eliminate disparities between high and low enrolment educational institutions. The Sustainable Development Strategy of Latvia for 2030 (Latvia2030), the Education Development Guidelines 2014-2020, the Declaration on the intended activities by the Cabinet of Ministers headed by Arturs Krišjānis Kariņš, as well as the National Development Plan of Latvia for 2021-2027 envisage the entry of young specialists into the education system and raising the prestige of the teacher profession. This objective was also set by the NDP-2020, yet until now no motivation system has been developed that would stimulate the entry of young teachers into the education system. For example, many countries provide significant extra remuneration for teaching in disadvantaged areas, transport allowances to reach remote areas, or additional allowances for specific skills to ensure that similar-quality teachers work in all schools (Schleicher, 2012). For example, in Estonia, the government pays a financial incentive of EUR 12 728 to young teachers who choose to work outside Tallinn and Tartu after their university studies to encourage them to work in towns and rural areas, provided that the young teacher works for five years or more at the educational institution. Almost three quarters of OECD countries have introduced this kind of quotas (OECD, 2011; OECD, 2014c). In the opinion of the author, education cannot be isolated from the social context in the country. Without schools in rural territories, the rural areas will not be viable, and the educational institutions located in rural areas also have a place in the education system. A programme for preservation of small rural primary education schools, based on the NDP-2020 and NDP-2027, should have already been designed, as well as Latvia2030 envisages the development of such a programme.

3.2.4. Educator remuneration rates in the regions of Latvia

To identify the amount of state budget earmarked grants for the remuneration of teachers, the number of teacher full-time equivalents calculated and allocated to educational institutions is multiplied by the lowest monthly salary rate specified in the relevant Cabinet Regulation (No. 836 until the school year 2016/2017, No. 445 from the school year 2016/2017 onwards). Until the school year 2016/2017, one teacher full-time equivalent was equal to 21 contact hours per week, which also depended on the length of teaching. Since the school year 2016/2017, one teacher full-time equivalent has been 30 working hours per week. In the school years 2016/2017 and 2017/2018, the lowest monthly salary was set at EUR 680. In 2018, the lowest monthly salary rate caused dissatisfaction among teachers, and LIZDA responded actively and ensured that on 15 January 2018, a schedule for increases in teacher remuneration for the period from 1 September 2018 to 31 December 2022 was approved at a Cabinet meeting. In accordance with the schedule for the school year 2018/2019, the lowest monthly salary rate for teachers was increased to EUR 710. On 20 March 2019, LIZDA organized a picket near the Parliament of the Republic of Latvia, which gathered approximately 2 500 educators who demanded that politicians comply with the schedule for increasing the remuneration of teachers approved by the Cabinet in 2018. As a result, the minimum monthly remuneration of teachers was increased to EUR 750 per full-time equivalent in the school year 2019/2020. In accordance with the mentioned schedule, on 16 June 2020, the government approved amendments to the relevant Cabinet regulation, which provided for an increase in the lowest monthly salary rate for teachers to EUR 790 from 1 September 2020. In addition, in accordance with the schedule, the government specified the increase of the lowest monthly salary rate to EUR 830 from 1 September 2021 in the relevant Cabinet regulation on 6 July 2021. The schedule envisages increasing the minimum monthly remuneration rate for teachers to EUR 900 in September 2022 (Teacher work ..., 2018). Based on the informative report “Proposals for State Budget Revenues and Expenditures for 2022 and the Framework for 2022-2024” approved by the Cabinet on 24 September 2021, the author concludes that the draft law “On the State Budget for 2022” provides an additional EUR 15.2 million for the increase of teacher remuneration in 2022, thereby ensuring the increase of the lowest monthly salary rate to EUR 900 in accordance with the indicative schedule for teacher remuneration for the period from 1 September 2018 from to 31 December 2022 (Informative report “Proposals..., 2021).

The author believes that the public has a wrong opinion about the lowest monthly salary of a teacher because the teacher full-time equivalent specified in the relevant legal acts is 30 working hours per week. This factor prevents the teacher profession from becoming an attractive career choice and lowers the

prestige of the teacher profession in society. Teachers who work normal working hours in general education institutions – 40 hours per week or 1.33 full-time equivalents –, based on the teacher full-time equivalent specified in the relevant Cabinet regulation, receive not less than EUR 1 053.33 per month in the school year 2020/2021.

Based on data on remuneration in general education institutions entered by municipalities in the NEIS, Table 9 shows the average remuneration of teachers per full-time equivalent in the school years 2014/2015-2019/2020 as at 15 November 2021. Tables 9 and 11 show the highest average monthly remuneration of teachers in general education institutions, yet the principal has the right not to redistribute funding for teacher remuneration calculated by the Ministry and allocated to the educational institution, reserving it for teacher allowances or bonuses. Given the fact that one-month full-time equivalent was changed from 21 to 30 working hours in the school year 2016/2017, the author analysed data for the school years 2016/2017-2019/2020 in order for the analysis to be unbiased.

Table 9

Changes in the average monthly remuneration of teachers per full-time equivalent in general education institutions in the statistical regions of Latvia in the school years 2014/2015-2019/2020, EUR

Region	2014/ 15	2015/ 16	2016/ 17	2017/ 18	2018/ 19	2019/ 20	2016/17 vs 2019/20, %
Riga	543.1	544.7	814.4	840.0	870.7	923.7	13
Pieriga	535.9	542.4	818.7	837.8	859.0	909.6	11
Vidzeme	476.3	482.7	753.0	767.2	794.3	829.0	10
Kurzeme	490.4	483.9	737.1	743.3	778.0	830.2	13
Zemgale	492.4	491.2	769.8	784.2	827.5	869.6	13
Latgale	475.1	476.6	741.9	741.9	767.1	798.8	8
Average:	502.2	503.6	772.5	785.7	816.1	860.1	11

Source: author's calculations based on NEIS data as at 15/11/2020

As shown in Table 9, the current funding model “Money follows the educatee” does not provide teachers with adequate monthly remuneration. The remuneration of teachers depends on the number of educatees in educational institutions, i.e. the more educatees, the higher the remuneration is set by the educational institution. The data show that in Latvia, the average remuneration per full-time equivalent (30 working hours per week) in municipal general education institutions was EUR 860.19 in the school year 2019/2020, and it has increased on average by EUR 87.66 or 11% compared with the school year 2016/2017. An analysis of teacher remuneration in the regions of Latvia in the school year 2019/2020 revealed that teachers in Riga region had 16% higher remuneration than teachers in Latgale region. In the school year 2019/2020 in

Riga region, the average remuneration of teachers was EUR 923.71 per full-time equivalent, as the educational institutions had a large number of educatees and large classes, while teachers working in Latgale region received EUR 798.80 per full-time equivalent because there were many educational institutions with a small number of educatees in the region. The present research has already concluded that such educational institutions cannot remunerate teachers for the correction of written assignments, preparation for lessons, individual work with educatees and upbringing, as the number of educatees is so small that funding is sufficient only for the implementation of the curriculum.

Table 10 shows the calculated statistical measures of the average remuneration of teachers per full-time equivalent broken down by region.

Table 10

Changes in the statistical measures of average teacher remuneration per full-time equivalent in general education institutions in the regions of Latvia in the school years 2016/2017-2019/2020

Indicator	Symbol	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Minimum value	min	737.19	741.94	767.13	798.8
Maximum value	max	818.71	840.08	870.74	923.71
Range	R	81.52	98.14	103.61	124.91
Average value	μ	772.53	785.78	816.15	860.19
Standard deviation	σ	32.82	40.27	39.34	45.1
Coefficient of variation, %	V	4.2	5.1	4.8	5.2

Source: author's calculations based on NEIS data as at 15/11/2021

An analysis of the average remuneration of teachers per full-time equivalent in general education institutions in the regions of Latvia revealed that the range (difference between the highest and the lowest remuneration) tended to increase: in the school year 2016/17 it was EUR 81.52, while in the school year 2019/20 it reached EUR 124.91. A positive fact is that the dispersion across the regions was small (less than 10%), yet it tended to increase.

To draw conclusions about the disparities in teacher salaries within one municipality, within neighbouring municipalities and within regions during the school year 2019/2010, in Table

11 the author presents the average salary of teachers per full-time equivalent in 3 general education institutions in Rezekne municipality and 2 in Rezekne city in Latgale region and 2 in Marupe municipality in Pieriga region.

Table 11

Average remuneration of teachers per full-time equivalent in general education institutions in Rezekne and Marupe municipalities and Rezekne city in the school year 2019/2020, EUR

Education institution	Average remuneration per full-time equivalent
Latgale region – Rezekne municipality	
Rezna Primary School	750.00
Nautreni Secondary School	760.10
Malta Secondary School	799.72
Latgale region – Rezekne city	
Rezekne 2 nd Secondary School	758.96
Rezekne State 1 st Gymnasium	948.92
Pieriga region – Marupe municipality	
Marupe Primary School	924.29
Marupe State Gymnasium	1 189.97
Marupe municipality Skulte Elementary School	750.00

Source: author's construction and calculations based on NEIS data as at 15/11/2020

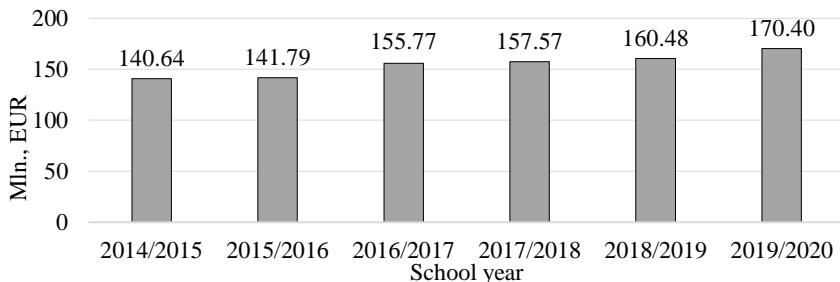
There were 13 general education institutions in Rezekne municipality and the average remuneration of teachers varied between them by up to 6%. The highest remuneration per full-time equivalent was in Malta Secondary School, EUR 799.72, whereas the lowest was in Rezna Primary School, EUR 750.00. There were 7 general education institutions in Rezekne city, and the average remuneration varied between them by up to 25%. There were 4 general education institutions in Marupe municipality, and the average remuneration between them varied by up to 59%. The highest remuneration per full-time equivalent was in Marupe State Gymnasium, EUR 1 189.97, whereas the lowest was in Skulte Elementary School in Marupe municipality, EUR 750.00. In the school year 2019/2020, the average remuneration in Marupe State Gymnasium was the third highest nationally. The author has already mentioned that Skulte Elementary School had a small number of educates (44), as most of them were those with special needs (language disorders, learning disabilities, mental disabilities). In the opinion of the author, the municipality provides extra funding to the teachers of Skulte Elementary School from its budget to ensure equal remuneration per full-time equivalent among all general education institutions in Marupe municipality.

After comparing the average remuneration of teachers in general education institutions located in Rezekne and Marupe municipalities and Rezekne city, the author found that there was a large disparity and differentiation in teacher remuneration for their working hours between the statistical regions of Latvia and between the municipalities and cities of a region. Teachers need to receive equal remuneration for work of equal value, regardless of the size and location

of the educational institution. Of course, if teaching larger classes, the teacher has a larger mental burden, and more work is needed to educate the class and correct written assignments, as well as do other paperwork. However, a teacher who is employed in an educational institution with a small number of educatees, working the same hours and performing the same responsibilities, receives significantly lower remuneration. Chapter 2 concluded that all international documents emphasize the need to provide equal remuneration for work of equal value and the importance of non-discrimination. In contrast, the funding model “Money follows the educatee” promotes inequality.

3.2.5. Funding for teacher remuneration

As shown in Figure 5, in 2018 the largest proportion of central government basic budget expenditure on general education allocated under line item 62 “Earmarked Grants to Local Governments” – EUR 256 915 842 or 72.4% of the total – represented the remuneration and MSSIC of teachers employed in municipal educational institutions. Given that the analysis was performed on teacher remuneration, in Figure 8 the author presents the data on the amount of funding allocated to local governments for the remuneration and MSSIC of teachers employed in general education institutions. The data on funding shown in Figure 8 do not include the data on funding for educational institution administrations, support staff and interest-related education.



Source: author's construction and calculations based on NEIS data as at 15/11/2020

Fig. 8. Changes in the amount of earmarked grants allocated to local governments for the remuneration and MSSIC of teachers employed in general education institutions in Latvia in the school years 2014/2015-2019/2020, mln. EUR.

In the school years 2014/2015-2019/2020, as shown in Figure 8, the amount of earmarked grants allocated to local governments for the remuneration of teachers has increased by EUR 29.75 million or 21.16%. The funding for teacher remuneration was increased every year. The largest increase in the amount of earmarked grants was reported in the school year 2016/2017 when it increased

by EUR 13.98 million or 9.86% compared with the school year 2015/2016. The author assumes that such an increase in funding for teacher remuneration could be explained by an increase in the lowest monthly salary rate, as in the school year 2016/2017 it was increased by EUR 60 compared with the school year 2015/2016.

3.3. Factors affecting allowances, bonuses, relief and benefits for teachers

3.3.1. Allowances

Teachers have an opportunity to receive allowances every month if they have qualified for one of the three quality levels in accordance with Cabinet Regulation No. 501 “Procedures for the Organisation of the Quality Assessment of the Professional Activity of Teachers”. A quality level is granted to teachers after their professional activity has been assessed and is valid only in the educational institution where the teacher assessment was performed (Procedures for the Organisation...). Paragraph 27¹ of Cabinet Regulation No. 445 stipulates that the principal of an educational institution shall set the amount of the allowance for the 1st, 2nd and 3rd quality level obtained from 10 August 2017 for a monthly full-time equivalent within the limits of the funding allocated to the educational institution. For teachers who have obtained a level of quality, an allowance is set in proportion to the workload of the teacher (Teacher remuneration..., 2016). The author concludes that if the principal of an educational institution, based on a proposal of the committee, makes a decision on awarding a level of quality, teachers have an opportunity to receive an allowance every month, yet its amount depends on the amount of allowances allocated to the educational institution. The size of the allowance fund is calculated by the MES in accordance with Paragraph 8.3 of Cabinet Regulation No. 447 that stipulates that additional funding in the amount of 14.5% of the total amount of earmarked grants allocated to each educational institution is allocated for the implementation of the curriculum; the funding is intended for remunerating teachers for their additional responsibilities and the quality of their professional activity if they have obtained the 1st, 2nd and 3rd level of quality, as well as for raising the monthly remuneration of teachers (On the State Budget ..., 2016). In the opinion of the author, the fact that no funding is allocated for a specific purpose – the professional quality of teachers who have obtained the 1st, 2nd and 3rd level of quality – and the fact that no specific size of an allowance is set for each level of quality creates inequality between teachers because:

- in educational institutions that do not have enough funding to remunerate teachers for other responsibilities: correction of assignments, preparation for lessons, individual work with educatees (consultations) and upbringing, this funding is used to remunerate teachers for this work;

- in educational institutions that do not have enough funding to provide the lowest monthly salary rate, this funding is used to do it;
- educational institutions that have sufficient funding to remunerate teachers for other responsibilities and provide the lowest monthly salary rate use this funding to increase the minimum monthly remuneration for all teachers;
- in educational institutions where a relatively large number of teachers have obtained a level of quality, the size of the allowance is small;
- in educational institutions where relatively few teachers have obtained a level of quality, the size of the allowance is large;
- even if educational institutions are located in one municipality, close to each other, the additional funding calculated and allocated by the MES might be used for different purposes and in different amounts.

Paragraph 30 of Cabinet Regulation No. 445 stipulates that the teacher remuneration fund of an educational institution consists of the teacher salary fund and the allowance fund (Teacher remuneration..., 2016). The factors influencing the teacher salary fund were examined in Subchapter 3.2. The size of the allowance fund or the amount of additional funding represents 14.5% of the teacher salary fund. This means that the size of the teacher allowance fund also depends on the number of educatees in educational institutions – as the number of educatees decreases, both the teacher salary fund and the allowance fund decrease in size. The author believes that teachers would be more motivated to apply for an assessment of the quality of their professional activity if they were informed about the size of an allowance paid for obtaining one of the levels of quality. At present, in accordance with Paragraph 7 of Cabinet Regulation No. 501, the level of quality awarded shall be confirmed by an order of the principal of the educational institution issued until 31 May of the current year. The teacher receives a monthly allowance for the obtained level of quality from the beginning of the new school year (September 1), yet the teacher only finds out the size of it after the MES has calculated and allocated earmarked grant funding. A situation could arise where a teacher receives, for example, EUR 100 for the 3rd level of quality for one year, yet the next year, as the number of educatees decrease and the number of teachers who obtain a level of quality increases in an educational institutions, the allowance for the 3rd level of quality is only EUR 20.

3.3.2. Bonuses

Paragraph 26 of Cabinet Regulation No. 445 stipulates that, in view of the personal contribution to the job, a bonus or cash prize may be awarded to the teacher from state budget funding savings on remuneration. The total amount of bonuses and cash prizes paid from state budget grants and earmarked grants in a calendar year may not exceed 120 percent of the monthly remuneration of

educators, while the total amount of bonuses and cash prizes paid in a calendar year in national and municipal educational institutions may not exceed 175 per cent of the monthly remuneration of educators. The amount of cash prizes or bonuses for educators is set by the principal of the educational institution in accordance with the procedure for awarding cash prizes or bonuses approved by the educational institution (Teacher remuneration ..., 2016). This means that if a teacher works 40 hours a week or 1.33 full-time equivalents in the school year 2020/2021 and receives the lowest monthly salary rate of EUR 1 053.33 per month as set by Cabinet Regulation No. 445, the total amount of bonus to be paid may not exceed EUR 1 843.33 per calendar year: the amount of earmarked grants from the state budget may not exceed EUR 1 264.00 per calendar year and the local government may provide additional funding of up to EUR 579.33 per calendar year from its budget. If an educational institution has made savings on earmarked grants allocated from the state budget and wants to pay, for example, a bonus of EUR 500.00 per calendar year to a teacher, the municipality may award a bonus of up to EUR 1 343.33 per calendar year to the teacher. If an educational institution does not have enough funding from earmarked grants allocated from the state budget to pay a bonus to a teacher, the municipality may award a bonus of up to EUR 1 843.33 per calendar year to the teacher.

3.3.3. Relief and benefits

The issue of providing social guarantees, which would directly indicate the right of teachers to receive social guarantees, has not been enshrined in relevant legal acts for almost 10 years. On 16 April 2018, amendments to the Education Law entered into force, and Paragraph 1 of Section 52 was supplemented with Paragraph 7 stipulating that a teacher has the right to receive a financial benefit from the founder of an educational institution due to the death of a family member (spouse, child, parent, grandparent, adopter or adoptee, brother or sister) or a dependent in the amount of not more than one minimum monthly salary. This paragraph entered into force in full on 1 September 2019. Section 52 of the Education Law has been supplemented with Part 1¹ stipulating that the national and local government may also set a benefit for a disabled child and health insurance for a teacher within the limits of available financial resources (Amendments to the Education Law, 2018).

In addition, Section 52 of the Education Law provides that teachers have the right to:

- eight weeks' leave;
- leave for creative work to develop a teaching aid;
- 30 days' leave for professional skill development (Regulations regarding Educators ..., 2018).

Section 151 of the Labour Law stipulates that teachers, as well as any other employee who has three or more children under the age of 16 or a disabled child under the age of 18, are entitled to three working days of paid additional leave (Labour Law, 2001).

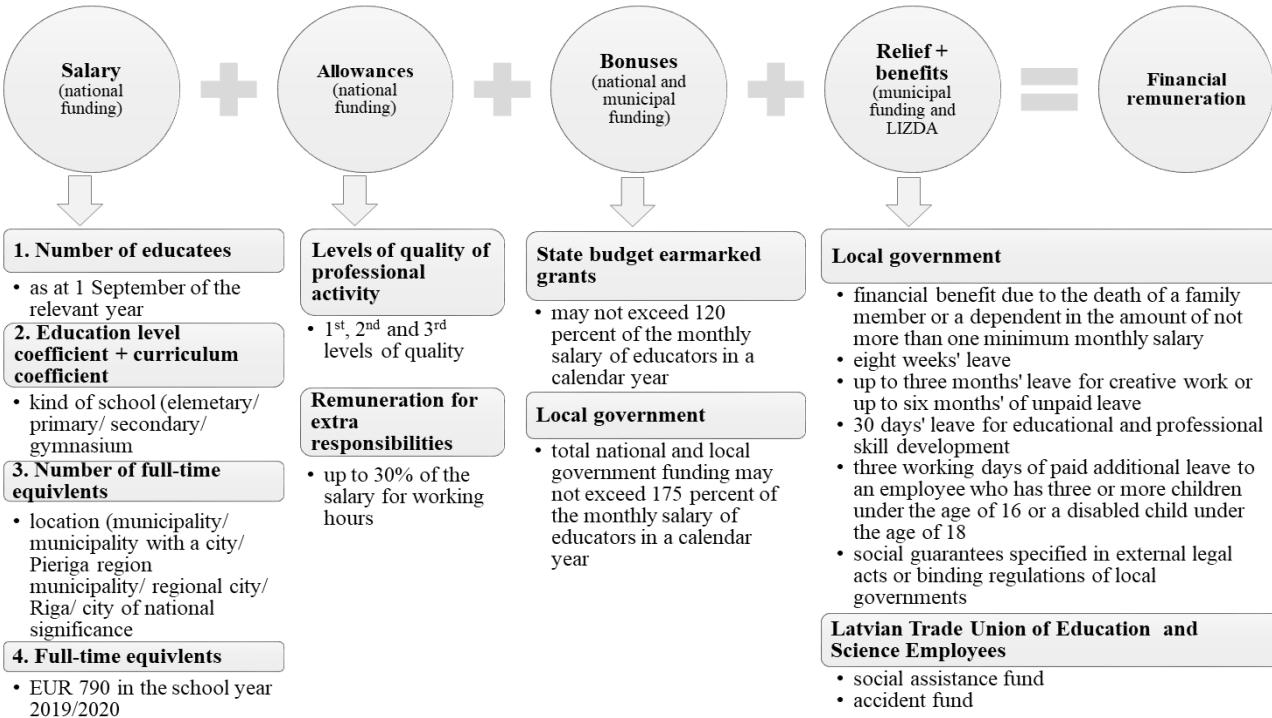
Local governments may also provide other social guarantees to teachers within their financial limits, if the guarantees are specified in external legal acts or binding regulations of the local governments. For the implementation of social guarantees, state budget earmarked grants may not be used for the remuneration of teachers.

In municipal educational institutions, social guarantees for teachers are mostly provided on the basis of an agreement or a collective agreement. The trade union LIZDA, which defends the interests of teachers through social dialogue, takes care of the conclusion of the agreements. LIZDA is an independent public organization founded on 19 May 1990 and is currently the largest and most influential trade union in Latvia. On 1 January 2020, 1 110 trade unions were the members registered in the LIZDA register, representing a total of 24 218 employees in the education and science sector. As at 1 January 2020, according to unpublished data from LIZDA, 34 agreements have been concluded with local governments or their Education Boards and 720 collective agreements have been registered.

LIZDA also provides its members with social guarantees – benefits. One of the benefits is the Social Assistance Fund, from which the members are provided with various financial support in various situations of life, e.g. natural disasters, partial compensation for medical expenses, birth of a child, death of a trade union member or close relative, training etc. The second one is the Accident Fund, which provides financial assistance to the union members in the event of an accident, thereby giving an opportunity for a working LIZDA member to receive financial assistance up to EUR 2 500 24 hours a day (compensation for injuries, daily allowances, compensation for hospital and medical expenses etc.) if the member has suffered an accident in the territory of Latvia.

Based on the analysis done in Chapter 3, in Figure 9 the author presents the factors influencing the financial remuneration of teachers, i.e. salaries, allowances, bonuses, relief and benefits in general education institutions in Latvia.

Based on the analysis done in Chapter 3, the author identified the strengths (7) and weaknesses (18) of the remuneration system for general education institution teachers, as well as the opportunities (5) and threats (10), which provide an essential justification for the research done in Chapter 4, thereby revealing which of the factors contribute to teacher performance most significantly and effectively.



Source: author's construction, 2020

Fig. 9. Factors influencing the system of teacher financial remuneration in general education institutions in Latvia.

4. PERFORMANCE IMPROVEMENTS IN GENERAL EDUCATION INSTITUTIONS IN LATVIA

The chapter is 54 pages in length and includes 3 tables and 42 figures.

The chapter analyses the results of a survey of teachers and principals/deputy principals working in general education institutions in the regions of Latvia on the factors influencing teacher performance and identifies which of them is the most important in contributing to teacher performance. Based on the survey results, 5 potential scenarios for increasing the performance of teachers were designed and evaluated by applying the AHP method.

4.1. Evaluation of the opinions of teachers and administrations of general education institutions on the factors influencing teacher performance in the regions of Latvia

The author employed a quantitative method of sociological research – a survey – to scientifically substantiate and identify as precisely as possible which of the factors would most significantly and effectively increase the performance of teachers. The author conducted surveys of two different groups of respondents: teachers and principals/deputy principals from general education institutions to assess the factors influencing teacher performance through several dimensions. The sample consisted of 603 teachers and 121 principals/deputy principals. The survey was conducted in 2020, and the survey results were processed (analysed) using the data processing program SPSS (Statistical Package for the Social Sciences). A graphical method was employed for graphical representation – the tools of Microsoft Excel.

The Cronbach's alpha method was employed to assess the reliability of the survey results by using SPSS. The Cronbach's alpha coefficient indicates the internal consistency or reliability of survey data and whether the data are considered to be reliable for their further interpretation. The internal consistency was verified for both surveys – for the opinions of teachers on the factors influencing their performance ($\alpha=0.869$) and for the opinions of principals and deputy principals on the factors influencing teacher performance ($\alpha=0.933$) –, which led to a conclusion that the reliability of the data obtained was high and could be used for a further data analysis.

The purpose of the surveys of teachers and principals/deputy principals from general education institutions was to identify their opinions on the factors influencing teacher performance and to determine which of them would increase the teacher performance the most.

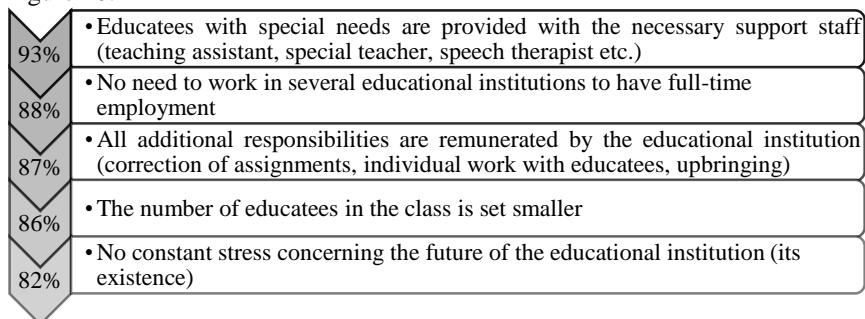
4.1.1. Examination of the opinions of teachers from general education institutions on the factors influencing their performance and of teacher performance-related causal associations

The teacher survey contained 30 questions. The teacher sample consisted of 603 respondents from general education institutions from all the statistical regions of Latvia: of which 21% were from Vidzeme region, 18% from Kurzeme, 13% from Zemgale, 20% from Latgale, 13% from Pieriga and 15% from Riga.

Based on the theoretical framework of the present research, the research aim set and the data analysis and a SWOT analysis done, the author included statements in the questionnaire for each factor influencing teacher performance and, based on the replies provided by the teachers from all the regions, the author calculated a weighted average for each statement and arranged them in ascending order (with 1 increasing the performance of teachers the most).

Financial remuneration

The top 5 statements from a total of 12 chosen by the teachers regarding their financial remuneration and particularly which prerequisite of financial remuneration would increase their performance if it were provided are shown in Figure 10.



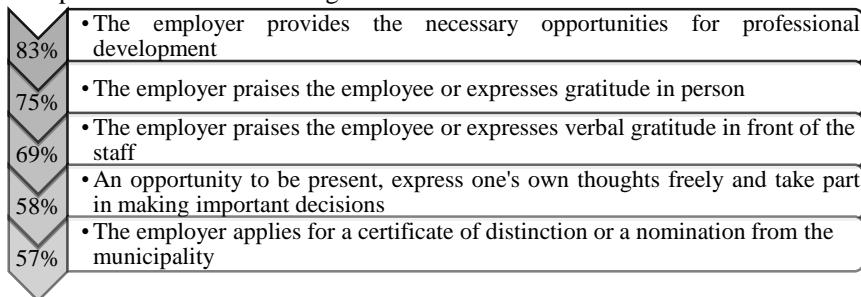
Source: author's calculations based on survey data, 2021, n=603

Fig. 10. Top 5 statements chosen by the teachers regarding which prerequisite of financial remuneration would increase their performance the most if it were provided, as a % of the total respondents.

Of all the mentioned factors influencing the performance of teachers, the most pronounced regional differences (69% in Riga, 87% in Zemgale, 86% in Latgale) were found for the following statement – no constant stress concerning the future of the educational institution (its existence). It is important to point out that it was identified that in the country, raising the lowest monthly salary rate of teachers would increase the performance of teachers; however, according to the survey of teachers, this was not the key factor (6th most frequently chosen reply option).

Non-financial remuneration

The top 5 statements from a total of 7 chosen by the teachers regarding which prerequisite of non-financial remuneration would increase their performance if it were provided are shown in Figure 11.



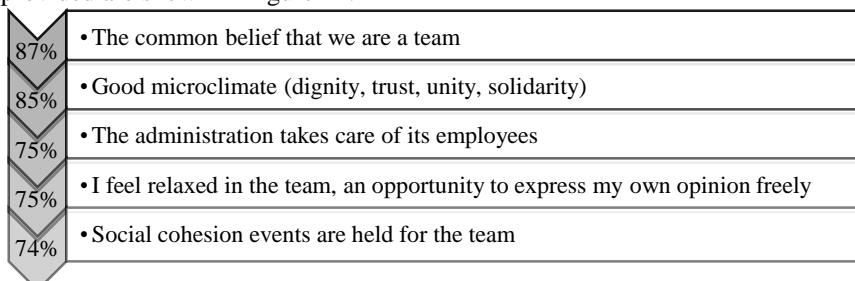
Source: author's calculations based on survey data, 2021, n=603

Fig. 11. Top 5 statements chosen by the teachers regarding which prerequisite of non-financial remuneration would increase their performance the most if it were provided, as a % of the total respondents.

From the top 5 statements, the largest regional differences were found for the following statement – the performance of teachers would increase if the employer praises the employee or expresses verbal gratitude to the employee in front of the staff. This prerequisite was most frequently chosen by the teachers from Zemgale region (80% of the total respondents), whereas least frequently chosen in Kurzeme region (55%).

Organizational culture

The top 5 statements from a total of 12 chosen by the teachers regarding which organizational culture aspect would increase their performance if it were provided are shown in Figure 12.



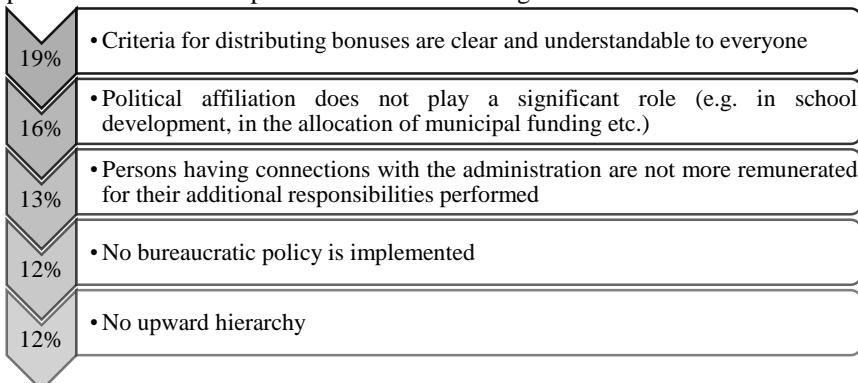
Source: author's calculations based on survey data, 2021, n=603

Fig. 12. Top 5 statements chosen by the teachers regarding which organizational culture aspect would increase their performance the most if it were provided, as a % of the total respondents.

According to the survey of teachers, organizational culture made a significant impact on teacher performance. From the top 5 statements, the most pronounced regional differences were found for the following statement – the performance of teachers would increase if social cohesion events were held by the educational institution for the staff: 62% in Riga and 81% in Latgale chose this reply option.

Political presence

The top 5 statements from a total of 12 chosen by the teachers regarding which kind of political presence and its influence would increase their performance if it were provided are shown in Figure 13.

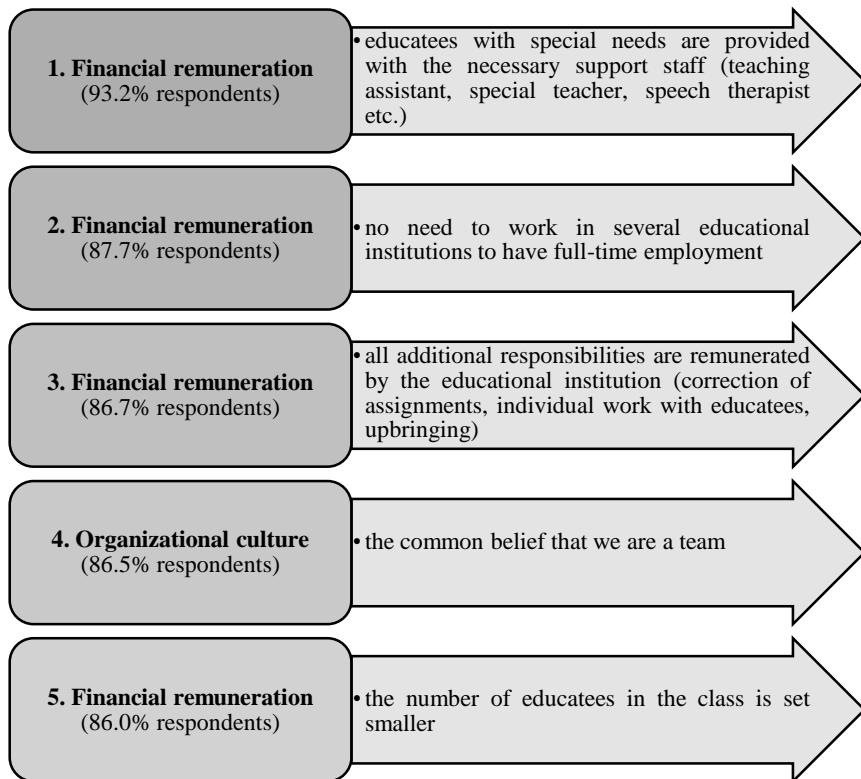


Source: author's calculations based on survey data, 2021, n=603

Fig. 13. Top 5 statements chosen by the teachers regarding which kind of political presence and its influence would increase their performance the most if it were not practised in the educational institution, as a % of the total respondents.

Based on the analysis of the survey data, it could be concluded that pronounced political presence and its influence was not observed in any of the regions of Latvia. The largest regional differences could be observed in relation to the statement that the performance of teachers would definitely increase or rather improve if clear and comprehensible criteria for distributing bonuses are set: 26% in Riga region, 10% in Latgale region.

Ranking the importance of each statement put forward by the author based on the analysis of the survey of teachers reveals that the following 5 factors would increase the performance of teachers the most (with 1 increasing the performance of teachers the most) (Figure 14).



Source: author's calculations based on research data, 2021, n=603

Fig. 14. Top 5 factors and statements chosen by the teachers regarding which factor would increase their performance the most if it were enhanced by the educational institution, as a % of the total respondents.

After calculating the weighted average for each factor influencing teacher performance based on the teachers' ratings of the author's statements, the author concludes that the performance of teachers would be most significantly increased by organizational culture (73.1%), followed by financial remuneration (70%), non-financial remuneration (64%) and political influence (11%). In the opinion of the author, the above calculations are more important, i.e. the arithmetic average for each statement; therefore, the author concludes that out of the factors influencing the performance of teachers, the following ones would increase it the most: 1. Financial remuneration; 2. Organizational culture; 3. Non-financial remuneration; 4. Reduction of political presence. Out of the components of financial remuneration, the performance of teachers is most significantly

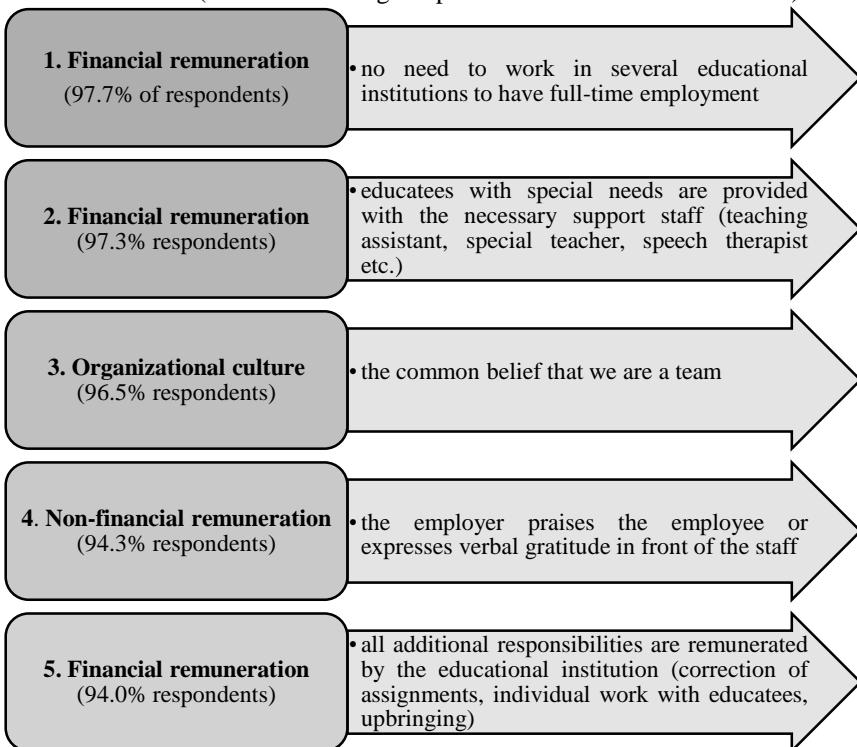
influenced by the basic salary and the factors influencing it – the funding model “Money follows the educatee”.

4.1.2. Examination of the opinions of principals and deputy principals from general education institutions on the factors influencing teacher performance and of teacher performance-related causal associations

The survey of principals and deputy principals of educational institutions on the factors influencing teacher performance included 24 questions. The sample consisted of 121 respondents from all the statistical regions of Latvia, of which 17% were from Vidzeme region, 14% from Kurzeme region, 15% from Zemgale region, 17% from Latgale region, 14% from Pieriga region and 23% from Riga region.

After analysing similarities and differences in the replies given by the principals and deputy principals in relation to the factor influencing the performance of teachers – financial remuneration –, the author concluded that the opinions did not differ significantly, and a causal association between the ratings of the statements – what would most increase the performance of teachers – was weak. In relation to non-financial remuneration, the opinions of teachers and principals/deputy principals on the statements – what would most increase the performance of teachers – differed, yet the differences were not significant. In contrast, the opinions of both groups of respondents on the statements related to the factor influencing the performance of teachers – organizational culture – differed significantly. However, it is important to note that the replies of both groups of respondents showed that organizational culture made a significant impact on the performance of teachers, as a high percentage of the respondents definitely agreed or rather agreed with the statements made by the author that the performance of teachers would increase. The author also concluded that in all the regions of Latvia, the principals and deputy principals believed that organizational culture made a larger impact on the performance of teachers than the teachers themselves acknowledged it. A comparison of the opinions of teachers and principals/deputy principals revealed that they differed significantly in terms of importance in relation to which kind of political presence increased the performance of teachers the most. It should be noted that the replies of both groups of respondents indicated that political presence did not make a significant impact on the performance of teachers, as a low percentage of the respondents definitely agreed or rather agreed with the statements made by the author. Therefore, the author concludes that both groups of respondents acknowledged that out of the four factors influencing teacher performance, political presence made the least impact on the teacher performance. The survey showed that there was no significant political presence and influence in educational institutions.

According to the survey of principals and deputy principals and the analysis of the data ranking the importance of each statement put forward by the author separately, the 5 factors shown in Figure 15 would increase the performance of teachers the most (with 1 increasing the performance of teachers the most).



Source: author's calculations based on survey data, 2021, n=121

Fig. 15. Top 5 factors and statements chosen by the principals and deputy principals regarding which factor would increase their performance the most if it were enhanced by the educational institution, as a % of the total respondents.

After calculating the weighted average for each factor influencing teacher performance based on the ratings of the author's statements by the principals and deputy principals, the author concludes that the performance of teachers would be most significantly increased by organizational culture (89%), followed by non-financial remuneration (87%), financial remuneration (75%) and political influence (8%). In the opinion of the author, the above calculations are more important, i.e. the arithmetic average for each statement; therefore, the author

concludes that out of the factors influencing the performance of teachers, the following ones would increase it the most: 1. Financial remuneration; 2. Organizational culture; 3. Non-financial remuneration; 4. Reduction of political presence.

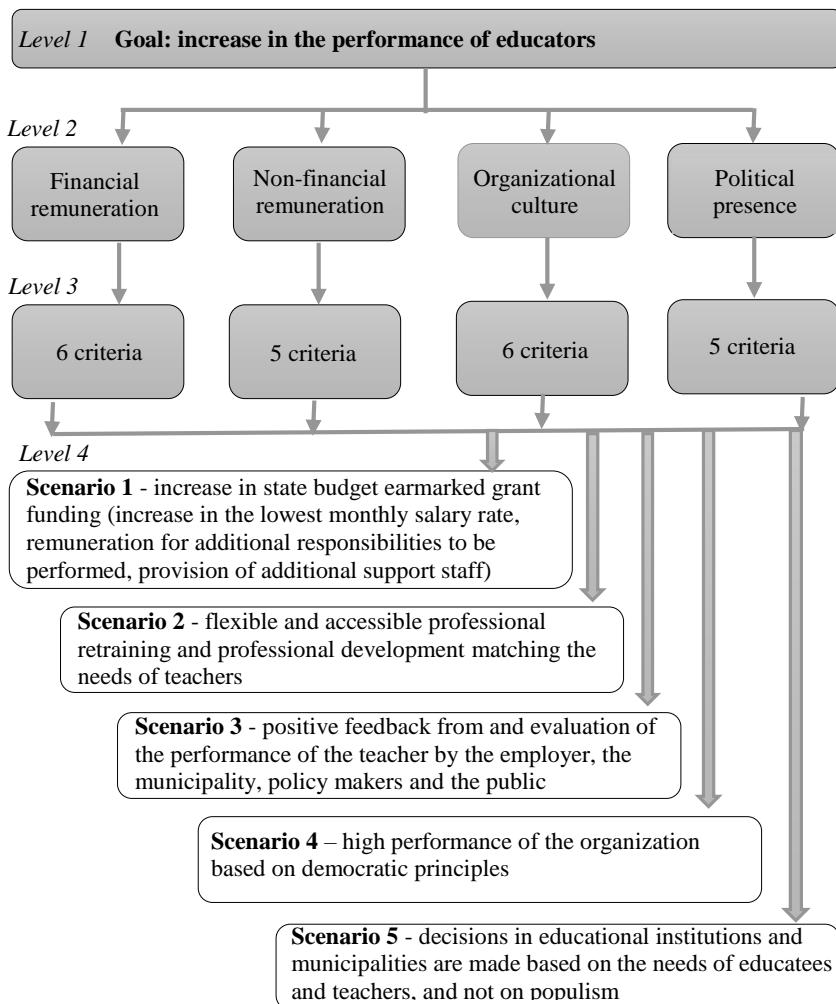
4.2. Analysis and evaluation of scenarios for increasing the performance of teachers for the development of the education sector

To identify which factor would most significantly contribute to the performance of teachers and what should be done to increase the performance of teachers, the author employed the Analytic Hierarchy Process (AHP) (Saaty, 2007). The hierarchical analysis model (hierarchical pyramid) consists of four levels: Level 1 – the goal; Level 2 – groups of criteria; Level 3 – evaluation criteria (interests of the groups of criteria); Level 4 – alternatives to achieving the goal.

The hierarchical analysis model (Figure 16) was constructed based on the findings made by the author after examining the theoretical framework, performing the SWOT analysis and processing the results of the surveys of teachers and principals/deputy principals. The author calculated a weighted average for each group of respondents for each factor influencing teacher performance and arranged the factors in ascending order. In this way, it was identified which statements made by the author about each factor contributed to the performance of teachers the most.

For the hierarchical analysis model, based on the research done in the doctoral thesis, four groups of criteria were selected: 1. Financial remuneration; 2. Non-financial remuneration; 3. Organizational culture; 4. Political presence. The components of a group of criteria were identified based on the results of the surveys conducted by the author. The model identified 5 alternative scenarios, all of which could be potentially relevant for increasing the performance of teachers. All the scenarios were based on the results of the surveys of teachers and principals/deputy principals as well as discussions with experts.

Five leading experts in the field of education from different education levels were involved as experts. Each expert performed an individual expert evaluation of all the groups of criteria in a 2nd order square matrix consisting of comparable pairs arranged in j rows and k columns.

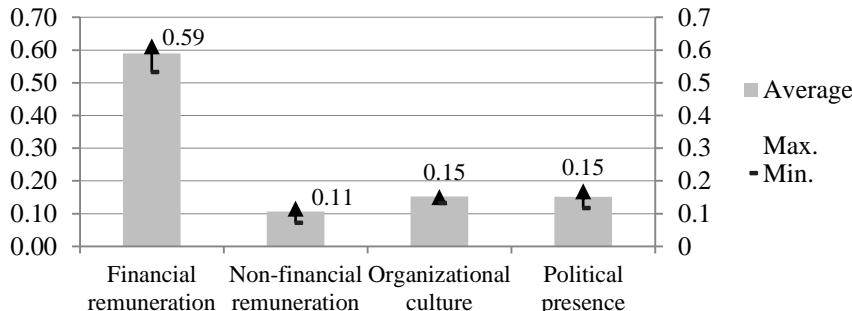


Source: author's construction based on the opinions of teachers, principals/deputy principals and experts, 2021

Fig. 16. Hierarchy of evaluation criteria for alternatives to increasing the performance of teachers.

The ratings by the five experts were processed by calculating the arithmetic mean and standard deviation for each rating. Scatterplots were constructed to show the range and minimum and maximum values for each particular rating.

Figure 17 shows the experts' ratings of the groups of criteria that would most significantly increase the performance of teachers.

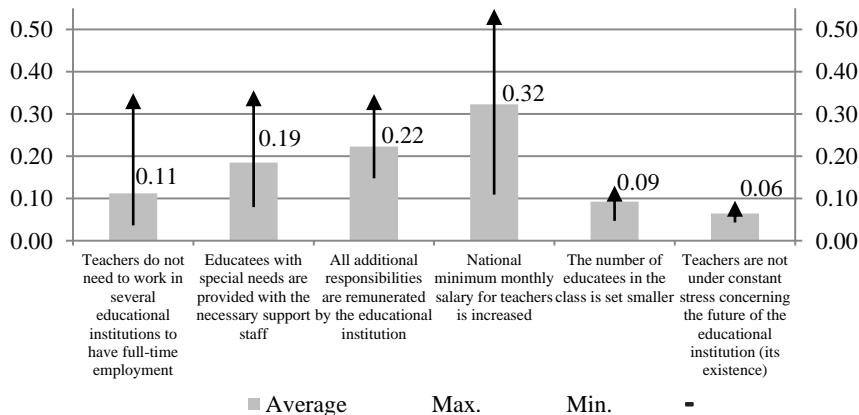


Source: author's calculations based on the hierarchy analysis results

Fig. 17. Expert ratings of the groups of criteria for increasing the performance of teachers.

As shown in Figure 17, the groups of criteria have been rated by the experts in the range from 0.11 to 0.59, giving priority to financial remuneration (0.59). However, there was the greatest disagreement among the experts about the importance of the group of criteria for financial remuneration because among the scenarios for increasing the performance of teachers, the criterion of financial remuneration had the largest dispersion.

Given that the experts identified financial remuneration as a priority, Figure 18 analyses the group of criteria for financial remuneration.

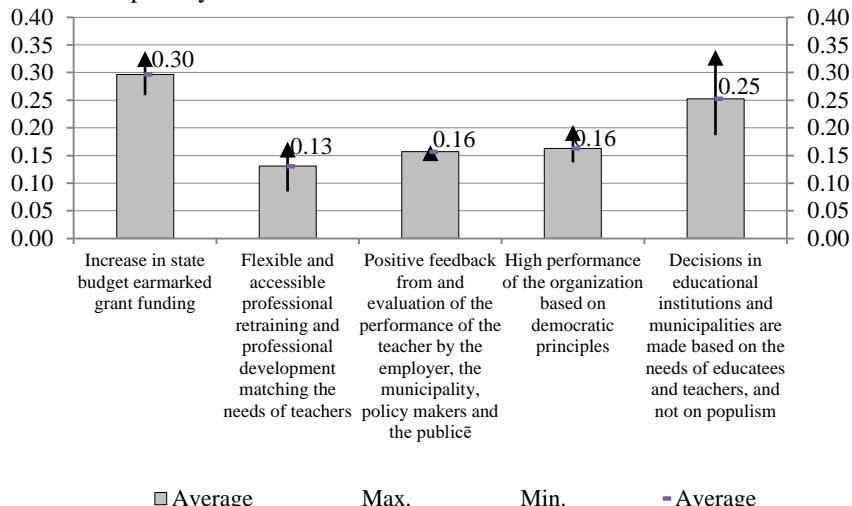


Source: author's calculations based on the hierarchy analysis results

Fig. 18. Expert ratings of the group of criteria for financial remuneration.

In the group of criteria for financial remuneration, the criterion “National minimum monthly salary rate for teachers is increased” (0.32) was given the highest rating, and this criterion also had the highest dispersion of expert ratings. The criterion “Educatees with special needs are provided with the necessary support staff” was rated by the teachers and principals/deputy principals almost two times lower (0.19) (Figures 14 and 15). The dispersion of the criterion “Teachers are not under constant stress concerning the future of the educational institution (its existence)” was the smallest, and this criterion was also given the lowest rating in the group of criteria for financial remuneration (0.06).

The last step was to analyse the experts’ ratings according to all 22 criteria. Considering all the criteria, Scenario 1 “Increase in state budget earmarked grant funding” was rated the highest (Figure 19). According to the experts, the average value of the priority vector was 0.30.



Source: author's calculations based on the hierarchy analysis results

Fig. 19. Expert ratings of the scenarios for increasing the performance of teachers according to all the criteria.

As shown in Figure 19, the second highest rating was given to Scenario 5 “Decisions in educational institutions and municipalities are made based on the needs of educatees and teachers, and not on populism” (0.25), and it had the largest dispersion. “Flexible and accessible professional retraining and professional development matching the needs of teachers”, which was Scenario 2, was rated the lowest at only 0.13. However, the ratings of this scenario had the second largest dispersion, indicating differences in opinion between the experts.

Finally, the author concludes that the implementation of the scenario rated by the experts the highest involves the components of financial remuneration: “educatees with special needs are provided with the necessary support staff”, “all additional responsibilities are remunerated by the educational institution” and “teachers do not need to work in several educational institutions to have full-time employment”, which were rated the highest by the teachers and principals/deputy principals surveyed, as well as “national minimum monthly salary rate for teachers is increased”, which was rated the highest by the experts. The implementation of this scenario would lead to the most successful increase in the performance of teachers, as currently the mechanisms for increasing the performance of teachers are not sufficiently motivating and should be improved, thereby contributing to increasing the performance of teachers.

MAIN CONCLUSIONS

1. Currently, there is no unambiguous interpretation of the term “remuneration”. The author, based on an in-depth study literature review, gives the following definition: *remuneration is the reward regularly paid to an employee for work, which includes wages and salaries and allowances specified in relevant legal acts, collective agreements or employment contracts, as well as bonuses and any other remuneration related to the job, as well as moral incentives: recognition, responsibility and participation, development and growth.*
2. The remuneration system consists of financial remuneration (basic wage or salary, allowances, bonuses, relief and benefits) as well as non-financial remuneration (recognition, responsibility and participation, development and growth).
3. Remuneration and wages or salaries have different meanings. The remuneration of teachers consists of:
 - wages or salaries, the size of which depends on labour demand and supply. The wage or salary is the main basic income of the employee, as relevant legal acts stipulate the minimum wage or salary and the employer is obliged to pay it regularly, and it directly relates to the employee's obligation to do the job;
 - allowances that an employee receives in addition to the wage or salary are paid for additional work and exceptional working conditions. Teachers are paid performance-related allowances – for combining professions and positions, expanding the kinds of work to be performed, professional skills, high achievements;

- bonuses paid in addition to the basic wage or salary: an award, recognition for achievements at the job. The bonus is an additional reward that depends on properly performing the responsibilities and on achievements;
 - relief and benefits that are enshrined in law, collective agreements or employment contracts. Relief is intended to make it easier for the employee to do the job. Benefits are designed to make work enjoyable and comfortable, support employees in their important life events and increase employee motivation and loyalty to the employer.
4. The education sector is characterized by perfectly competitive market conditions.
 5. The factors influencing employee performance are motivation, organizational culture, political presence, as well as abilities and skills. Applying two motivational approaches, i.e. based on factors and theories, remuneration is assumed to be a motivating factor for the employee. According to a definition, the factors influencing employee performance are financial remuneration, non-financial remuneration, organizational culture and political presence. It is acknowledged that the level of skills and knowledge also affects the level of performance, yet the present research did not examine the levels: it is assumed that it is neutral for teachers.
 6. International documents binding for the education sector emphasize the need to ensure equal remuneration for work of equal value and the importance of non-discrimination. However, the policy documents of Latvia have set objectives to eliminate inequality, focusing on the reform of the education system: the introduction of a teacher motivation system, improvements in the teacher remuneration system or the development of a new remuneration system, the prevention of disparities and the development of the regions. The legal framework of Latvia and the subsequent funding model “Money follows the educatee” contradict the objectives set both by the international documents and by the national policy documents.
 7. Education is a service, and its provision is funded annually from the state consolidated budget. In Latvia, general government budget expenditure on education in 2018 accounted for 5.8% of GDP. Among the Baltic States, the highest expenditure on education was reported in Estonia at 6.2% of GDP, while in Lithuania it was 5.8% of GDP.
 8. In 2018, the education sector had the fifth highest budget expenditure according to functional categories – EUR 914 832 355 (including EUR 775 492 041 from the basic budget) or 10.0% of the total consolidated state expenditure. Most of the expenditure – EUR 389 256 459 or 50.2% of the state basic budget expenditure on education – was spent on the implementation of general education. For the delivery of general education curricula, the most funding from the state basic budget has been allocated

- under line item 62 “Earmarked Grants to Local Governments” – EUR 354 982 511 or 91.23% of the total expenditure. The largest proportion of central government basic budget expenditure on general education allocated under line item 62 “Earmarked Grants to Local Governments” (EUR 256 915 842 or 72.4%) represented the remuneration and MSSIC of teachers employed in municipal educational institutions.
9. In 2019, the average gross monthly remuneration for those employed in the general government sector was EUR 1 055, which was EUR 234 or 21% more than for those employed in education.
 10. From 2015 to 2019 in Latvia, the number of individuals employed in the education sector has decreased by 1%; in 2019, the employment in education made up 9.2% of the total employment in the economy.
 11. In the school year 2019/2020 in Latvia, there were 180 general education institutions (31% of the total) with less than 100 educatees. The number of educational institutions with less than 100 educatees has significantly decreased – by 51 or 22% – in the school year 2019/2020 compared with the school year 2014/2015. Most of the educational institutions with less than 100 educatees are located in rural territories, which will affect their development in the future.
 12. To save state budget funding during the global economic crisis, the funding model “Money follows the educatee” was introduced as of 1 September 2009, making amendments to the state budget and reducing local government funding for teacher remuneration by approximately 50% (LVL 101 million (EUR 143.71 million)).
 13. The size of teacher remuneration is affected by the number of educatees in the educational institution, the level of education and the numbers of teacher and educator full-time equivalents.
 14. In general education institutions, the number of educatees increased by 6 817 or 4% in the school year 2019/2020 compared with the school year 2014/2015. In the same period, the number of educatees in general education institutions increased in Riga region (by 5 997 or 10%) and in Pieriga region (by 5 301 or 16%), whereas the largest decrease was reported in Latgale region (by 2 575 or 9%).
 15. In Latvia, the ratio of educatees to teachers is low, which is related to the small number of educatees in the class, as well as the low population density in Latvia.
 16. Due to demographic and socio-economic trends in Latvia, the number of teacher full-time jobs remunerated by the national government is insufficient for teachers in municipalities with a small number of educatees to ensure that they are remunerated for their other responsibilities: correction of assignments, preparation for lessons, individual work with educatees and

- upbringing, which consequently affects the monthly remuneration of teachers.
17. To deliver the curriculum (remunerate for contact hours) 5.1 teacher full-time equivalents are required for elementary schools, 8.43 for primary schools and 12.03 for secondary schools. In Latvia, according to the NEIS data as at 15 November 2019, there were 103 general education institutions – 81 elementary schools, 17 primary schools and 5 secondary schools – with insufficient state budget earmarked grant funding to remunerate their teachers for contact hours. This problem mostly related to the educational institutions located in the rural territories of municipalities, as 99 of them were located in their territories.
18. There is currently no unambiguous interpretation of the term “small educational institution” used in the context of education policies implemented in Latvia. The author, based on the data analysed, gives the following definition: *a small educational institution is an educational institution which, with the number of teacher full-time equivalents allocated by the national government, cannot ensure the delivery of the curriculum or remunerate their teachers for contact hours.*
19. As a result of the implementation of the funding model, the existence of rural schools in Latvia is endangered, as municipalities have been forced to liquidate their educational institutions. The educational institutions located in the rural territories of municipalities need to be preserved, and in order to motivate the best specialists and young teachers who have recently completed their university studies to work in them, a different funding model needs to be sought or the current one needs to be improved through incorporating mechanisms that eliminate disparities between high and low enrolment educational institutions. In Estonia, the government pays a financial incentive of EUR 12 728 to young teachers who choose to work outside Tallinn and Tartu after their university studies to encourage them to work in towns and rural areas, provided that the young teacher works for five years or more at the educational institution.
20. The public has a wrong opinion about the lowest monthly salary rate of a teacher because the teacher full-time equivalent specified in the relevant legal acts is 30 working hours per week. This factor prevents the teacher profession from becoming an attractive career choice and lowers the prestige of the teacher profession in society. Teachers who work normal working hours in general education institutions – 40 hours per week or 1.33 full-time equivalents –, based on the lowest teacher remuneration per full-time equivalent (EUR 790) specified in the relevant Cabinet regulation, receive not less than EUR 1 053.33 per month in the school year 2020/2021.

21. The average remuneration per full-time equivalent (30 working hours per week) in municipal general education institutions was EUR 860.19 in the school year 2019/2020, and it has increased on average by EUR 87.66 or 11% compared with the school year 2016/2017. In the school year 2019/2020 in Riga region compared with the other regions, the average remuneration of teachers was the highest (EUR 923.71 per full-time equivalent), whereas the lowest remuneration was in Latgale region (EUR 798.80 per full-time equivalent). Consequently, in the regions of Latvia there is a large disparity in teacher remuneration per full-time equivalent, and the teachers are not provided with equal, fair and motivating remuneration.
22. Teachers have an opportunity to receive an allowance every month if they have obtained a level of quality for their professional activity. The size of the allowance depends on the size of the allowance fund allocated to the educational institution. The size of the teacher allowance fund depends on the number of educatees in educational institutions – as the number of educatees decreases, both the teacher salary fund and the allowance fund decrease in size. If there is enough funding from state budget earmarked grants, it is possible to receive allowances for additional pedagogical activities done.
23. Bonuses may be awarded to teachers, taking into account the personal contribution to the job and savings on state budget earmarked grants, as well as from the local government budget.
24. Teachers are provided with relief and benefits from the local government budget if they are specified in external legal acts or binding regulations of the local government, as well as it is possible to receive them from LIZDA if the teacher is a member of it, which is a voluntary choice.
25. According to the survey of 603 teachers from general education institutions, more than half of the respondents in all the regions of Latvia indicated that their current remuneration was insufficient to meet the basic needs of their families. In most cases, the teachers relied on their family members or had additional jobs other than teaching to cover their daily expenses.
26. The results of the survey, which involved 603 teachers and 121 principals/deputy principals, showed that the improvement in teachers' performance would be most affected by enhancing financial remuneration, followed by positive changes in the organization's culture, improvement in the components of the non-financial remuneration system, and a reduction of political influence.
27. Based on the results of the survey, the teachers and principals/deputy principals agreed that the priority direction to increase teachers' performance would be to improve the funding arrangements for "Money follows the educatee" - educatees with special needs are provided with the necessary support staff (teaching assistant, special teacher, speech therapist etc.). The

second most important factor in increasing the performance of teachers was the improvement of the funding model “Money follows the educatee” - it would not be necessary to work in several educational institutions to secure full-time employment. Thus, the empirical research done by the author gave evidence that financial remuneration was the main factor influencing teachers’ performance. Regarding the components of financial remuneration that affect teachers’ performance, the most significant factor was an increase in the basic salary, which would prevent the consequences caused by the funding model “Money follows the educatee” in the regions of Latvia.

28. Of the total teachers surveyed, 83% indicated that out of the components of the non-financial remuneration system, their performance would be most significantly increased if the employer provided the necessary opportunities for professional development, whereas 94% principals and deputy principals believed that it would be increased if the employer praised the employee or expressed verbal gratitude in front of the team.
29. As regards the cultural aspects of the organization, both teachers (87% respondents) and principals/deputy principals (97%) believed that teacher performance would be most significantly enhanced if they had a common belief in the educational institution that we are a team.
30. The results of the surveys of teachers and principals/ deputy principals showed that there was no strong political presence and influence in educational institutions in any of the regions of Latvia. Most frequently, 19% teachers said that their performance would be most significantly improved if the criteria for awarding the bonus were clear and comprehensible to everyone, while 17% principals and deputy principals said it would be higher if political affiliation did not play a significant role (e.g. in school development, in allocating municipal funding etc.).
31. Out of the five scenarios designed, the experts found the scenario “Increase in state budget earmarked grant funding” to be the most appropriate one after evaluating the criteria set out in the hierarchy analysis. The scenario involves the components of financial remuneration – an increase of the lowest monthly salary rate, remuneration for additional responsibilities to be performed and the provision of additional support staff. According to the experts, the implementation of this scenario would be the most effective way to increase the performance of teachers in the regions of Latvia.
32. Based on the research conducted by the author, which was validated during the development of the doctoral thesis, the hypothesis - there are several factors that increase the performance of teachers in the regions of Latvia, but the financial remuneration is the most important of them – proved to be true.

PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS

Problem 1. In the scientific literature and daily communication in the fields of economics and management, incl. in MES communication with teachers, the terms “remuneration” and “wage or salary” are often interpreted ambiguously and are considered synonymous.

Proposals for solving the problem

- **For the Parliament of the Republic of Latvia**
 - The Parliamentary Committee for Social and Labour Affairs needs to submit a draft law “Amendments to the Labour Law” to the Parliament so that at the national policy-making level, there is a unified and clear understanding of the term remuneration, as “wage or salary” represents financial remuneration, while “remuneration” is a broader term and includes both financial and non-financial remuneration.
- **For the Ministry of Education and Science of the Republic of Latvia**
 - The terms “salary”, “wage” and “remuneration” need to be specified in the courses Microeconomics and Macroeconomics at all levels of education.

Problem 2. At present, there are shortcomings and contradictions in ensuring the succession of policy documents of the Republic of Latvia.

Proposals for solving the problem

- **For the Cross-Sectoral Coordination Centre**
 - It is necessary to ensure that the relevant legal framework does not contradict the provisions of international documents, as the UN Universal Declaration of Human Rights, ILO Convention No. 110 on Equal Remuneration, ILO Convention No. 111 concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, the European Social Charter, the UN Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the EU Sustainable Development Strategy, the Europe 2020 Strategy, the UN 2030 Agenda for Sustainable Development focus on equal remuneration for work of equal value and reducing inequalities, whereas the policy documents of Latvia: the Growth model for Latvia: People First, the Sustainable Development Strategy of Latvia for 2030, the NDP-2020, the Education Development Guidelines for 2014-2020, the Declaration on the intended activities by the Cabinet of Ministers headed by Arturs Krišjānis Kariņš and the NDP-2027 place emphasis on specific activities in order to eliminate inequalities and discriminatory treatment in the labour market: to introduce a system of quality assessment, remuneration and motivation for teachers, improve the remuneration system that would attract young teachers under the age of 29 to the education sector and increase the prestige of the teacher profession, introduce a new teacher remuneration model as well as provide special support to small rural schools.

Problem 3. The funding model “Money follows the educatee” often fails to ensure fair and motivating remuneration in general education institutions across the regions of Latvia.

Proposals for solving the problem

- **For the Ministry of Education and Science of the Republic of Latvia**

- In order for the public not to have a wrong opinion about the size of teacher remuneration, as well as for the lowest monthly salary rate of teachers to be comparable and objective in relation to other industries of the national economy, it is required to amend Paragraph 32.1. and Part 1 of Annex 3 of the relevant Cabinet regulation and prescribe that a teacher full-time equivalent is equal to 40 working hours per week instead of the current 30 working hours.
- It is required to increase the lowest monthly salary rate for teachers specified in Table 4 of Annex 1 of Cabinet Regulation No. 445 in proportion to the teacher workload – as of 1 January 2021, Cabinet Regulation No. 445 has set the lowest teacher monthly remuneration for a 30 working hour week at EUR 790, which needs to be increased to EUR 1 053.33.
- In order for the public to clearly understand the size of teacher remuneration, Cabinet regulation No. 445 needs to change the term “lowest monthly salary rate” to “lowest monthly salary”.
- In order for teachers in all the regions to be remunerated for all additional responsibilities (regardless of the location of the educational institution) (correction of assignments, preparation for lessons, individual work with educatees, upbringing), Cabinet Regulation No. 445 needs to set a certain number of contact hours and hours for performing additional responsibilities. The calculation methodology prescribed by Cabinet Regulation No. 447 needs to “earmark” funding for teacher salaries and for additional responsibilities to be performed.
- It is necessary to require additional funding from the government in the form of state budget earmarked grants to increase the lowest monthly salary rate for teachers, as it needs to be competitive with the average remuneration received by public sector employees, as well as it should attract future teachers and increase the prestige of the teacher profession.
- To motivate teachers and provide them with incentives, it is required to set the minimum remuneration levels by introducing professional levels: the top of the scale needs to take into account the length of service, professional development, the teacher’s contribution to the development of the educational institution (image building) and his/her quality assessment.
- It is necessary to integrate funding for the levels of quality of teacher professional activity into the lowest monthly salary and set it as one of the levels of teacher salary.

- To increase the amount of state budget earmarked grants for rural municipalities with a small number of educatees and reduce the disparity in remuneration between educational institutions of different sizes and for the purpose of calculating the number of teacher full-time equivalents in accordance with Cabinet Regulation No. 447, it is required to increase the number of coefficients for the ratio of the standardized number of educatees to one monthly teacher full-time equivalent, based on the density of educatees in cities of national significance and municipalities, thereby increasing the ratio for educational institutions in Riga and Pieriga and decreasing it for small educational institutions.
- In relation to the standardized number of educatees (years 1-6) if the number of educatees in primary schools is 70 educatees or less, Cabinet Regulation No. 447 needs to set a coefficient of 1.25 only for educational institutions located in municipalities with a low number of educatees per square kilometre.
- In order for young teachers to be motivated to work in small educational institutions in the rural territories of municipalities after graduation, it is necessary to submit to the government for approval a motivation system plan developed together with the social and cooperation partners.
- **For the Latvian Trade Union of Education and Science Employees (LIZDA)**
 - Once a year (until 15 November), it is necessary to analyse the data submitted by general education institutions and approved by municipalities in the NEIS database in order to ensure that teachers working in one educational institution receive equal remuneration for the same workload.
 - It is necessary to test the improved procedure for funding teacher remuneration (for several educational institutions that differ in size (number of educatees), location (city of national significance, Pieriga, municipality), level of education (elementary school, primary school, secondary school) and kind (gymnasium)) and calculate the amount of state budget earmarked grants under the current funding model and under the improved funding procedure) in order to prevent the remuneration of teachers in any of the municipalities/cities of national significance from being reduced.
 - To inform teachers about the achievements of the trade union and current issues concerning the protection of teachers at the national, local and educational institution levels, it is necessary to more actively use various information channels: websites, Facebook accounts (both LIZDA and the trade union), Instagram accounts (both LIZDA and the trade union), e-mail (sent to each member and primary organization, as well as non-union educational institutions), thereby contributing to the attraction of new

members, the civic participation of teachers and their involvement in the development of their profession.

- **For local governments**

- A person who, in accordance with the procedure approved by the local government “Procedure for the distribution of state budget earmarked grants among educational institutions by the local government and accounting for and controlling the use” approves workloads in educational institutions needs to make sure that teacher remuneration is set based on the principles of equality.

- **For school principals**

- Once a year (before the approval of teacher remuneration by the educational institution), it is required to hold a general meeting of teachers and inform them about the procedure of distribution of available funding in order to ensure that the teacher remuneration rates, the additional responsibilities the teachers are remunerated for and the criteria for awarding bonuses are clear and comprehensible to all the teachers.

Problem 4. In Latvia, the mechanisms for increasing the performance of teachers are not sufficiently motivating and should be improved to contribute to the performance of teachers.

Proposals for solving the problem

- **For policy makers**

- Parliament deputies, the Parliamentary Committee for Education, Culture and Science, as well as the MES need to more inform the public about the achievements of the education system and explain the importance of the teacher’s work in the mass media and social media, thereby ensuring positive feedback and an appreciation of the teacher’s work.

- **For the Ministry of Education and Science of the Republic of Latvia**

- It is required to supplement Cabinet Regulation No. 447, incorporating additional coefficients for the ratio of the standardized number of educatees to one monthly teacher full-time equivalent, and change the current coefficients by setting a higher coefficient for the number of standardized educatees (years 1-6) only for educational institutions located in municipalities with a low number of educatees per square kilometre, thereby eliminating the large disparity in teacher remuneration for a full-time equivalent and additional responsibilities between educational institutions in the regions of Latvia.
- It is required to amend Paragraph 7.2 of Cabinet Regulation No. 447 to increase coefficients for the number of educatees who take special curricula in special classes or are integrated into general education institutions, thereby requesting the government to allocate additional funding for state budget earmarked grants in order to provide the necessary support staff

(teaching assistant, special teacher, speech therapist, psychologist) in educational institutions with educatees with special needs.

- In order for teachers not to work in several educational institutions to have full-time employment, once a year the MES in cooperation with local governments and the principals of educational institutions needs to identify, project and monitor the future need of educational institutions for relevant job vacancies, as well as identify the needs of teachers for professional retraining throughout Latvia, thereby ensuring flexible and accessible professional retraining and professional development matching the needs of teachers.

- **For the Latvian Trade Union of Education and Science Employees (LIZDA)**

- It is necessary to attract new members to ensure the civic participation and involvement of teachers in the development of their profession by using a variety of information channels, chairpersons of trade unions and chairpersons of primary organizations.

- **For local governments**

- When drafting an annual budget, local governments need to allocate additional funding for rewarding teachers for personal contributions under the line item “salary fund”.
- In meetings of the councils of cities of national significance and of municipalities, it is needed to discuss the issue of applying the Law on Remuneration of Officials and Employees of State and Local Government Authorities also to teachers in order to prevent discriminatory treatment within one educational institution.
- To make positive and respectful communication and an appreciation of the teacher’s work and increase the prestige of the teacher profession, it is needed to use the mass media and social media to inform the public and explain the strengths of each educational institution and the importance of teachers’ work to the local community.
- Twice a year, municipal deputies need to meet with teachers to create a collaborative professional environment to deal with the challenges that educational institutions face daily and provide the necessary support so that municipal decisions are made based on the needs of educatees and teachers, and not on populism.

- **For school principals**

- It is needed to hold a general meeting of teachers twice a year to ensure equal, systematic and wider involvement of all stakeholders in school matters, enable teachers to express themselves freely, listen to them and answer their questions in order to ensure positive and democratic functioning of the educational institution.

- Teachers in the school need to communicate with each other daily and find ways how to raise their self-confidence that “we are a team”.
- The team of teachers need to assess the current situation and jointly plan potential activities in the team to take care of a good microclimate (dignity, trust, unity, solidarity).

GALVENO IZMANTOTO AVOTU SARAKSTS/ REFERENCES USED IN THE SUMMARY

1. Armstrong M., Brown D., Reilly P. (2010) *Evidence Based Reward Management: Creating Measurable Business Impact from Your Pay and Reward Practices*. London: Kogan Page Limited. p. 264.
2. Berg A.G., Ostry J.D. (2011) Equality and Efficiency: Is there a trade-off between the two or do they go hand in hand? *Finance & Development*, No. 48(3), p. 12-15.
3. Gieter S.De., Hofmans J. (2015) How reward satisfaction affects employees' turnover intentions and performance: an individual differences approach. *Human Resource Management Journal*, No. 25(2), p. 200–216.
4. Grochoska M.A., Gouveia A.B. (2020) Teachers and Quality Of Life: Reflections on The Valuation Of Teaching in Elementary Education. *Educacao e Pesquisa*, p. N. 46(e2190601), p. 1-22.
5. Hanushek E., Rivkin S. (2012) The distribution of teacher quality and implications for policy. *Annual Review of Economics*, No. 4, p. 131-157.
6. Hofmans J., Gieter S. De, Pepermans R. (2012) Individual differences in the relationship between satisfaction with job rewards and job satisfaction. *Journal of Vocational Behavior*, No. 82(1), p. 1-9.
7. Yousaf S., Latif M., Aslam S., Saddiqui A. (2012) Case Study : the Impact of Financial and Non-Financial Rewards on Non-Financial Rewards on Employee. *International Journal of Business*, No. 21(10), p. 1776–1786.
8. Kozlovskyi S., Nikolenko L., Peresada O., Pokhyliuk O., Yatchuk O., Bolgarova N., Kulhanik O. (2020) Estimation level of public welfare on the basis of methods of intellectual analysis. *Global Journal of Environmental Science and Management*, No. 6(3), p. 355-372.
9. Markova G., Ford C. (2011) Is money the panacea? Rewards for knowledge workers. *International Journal of Productivity and Performance Management*, No. 8, p. 813-823.
10. Martinez-Granado M. (2005) Testing labour supply and hours constraints. *Labour Economics*, No. 12(3), p. 321-343.

11. Nyaga J.W. (2015) Non Financial Reward and Employee Retention in Private Primary Schools in Kenya (Kiambu County). *International Journal of Management and Commerce Innovations ISSN*, No. 3(1), p. 240–254.
12. OECD (2019) *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing. p. 497.
13. Oreopoulos P. Salvanes K.G. (2011) Priceless: The Nonpecuniary Benefits of Schooling. *Journal of Economic Perspectives*. No. 25(1), p. 159–184.
14. *Par Izglītības attīstības pamatnostādnēm 2021.-2027. gadam* (On the Education Development Guidelines 2021-2027) (2021) MK 2021. gada 22. jūnija rīkojums Nr. 436 (Cabinet Order No. 436 of 22 June 2021) [online] [accessed 27 August 2021]. Retrieved: <https://likumi.lv/ta/id/324332-par-izglitibas-attistibas-pamatnostadnem-20212027-gadam>
15. *Par valsts budžeta mērķdotāciju pedagogu darba samaksai pašvaldību vispārējās izglītības iestādēs un valsts augstskolu vispārējās vidējās izglītības iestādēs* (National Government Budget Earmarked Grants for the Remuneration of Educators of Municipal General Education Institutions and General Secondary Education Institutions of National Universities) (2016): MK 2016. gada 5. jūlija noteikumi Nr. 447 (Cabinet Regulation No. 447 of 5 July 2016) [online] [accessed 14 April 2018]. Retrieved: <https://likumi.lv/ta/id/283668-par-valsts-budzeta-merkdotaciju-pedagogu-darba-samaksai-pasvaldibu-visparejas-izglitibas-iestades-un-valsts-augstskolu>
16. Qun W., Akhtar M.N., Nazir N. (2015) Financial Rewards Climate and Its Impact on Employee Attitudes Towards Job Satisfaction in the Retail Organizations. *European Scientific Journal*, No. 11(1), p. 351–364.
17. Terera S.R., Ngirande H. (2014) The Impact of Rewards on Job Satisfaction and Employee Retention. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, No. 5(1), p. 481–488.
18. Umar A. (2014) Effect of Wages, work motivation and job satisfaction on workers' performance in manufacturing industry in Makassar city. *European Journal of Business and Management*, No. 6(5), p. 75-88.
19. Zeb A., Rehman S.U., Saeed G., Ullah H. (2014) A Study of the Relationship between Reward and Recognition and employees Job Satisfaction: A Literature Review. *Abasyn Journal of Social Sciences*, No. 7(2), p. 278–291.
20. Sabina A.L., Okibo, D.W., Nyang'au D.A., Ondima C. (2015) Effect of Non Financial Incentives on Job Satisfaction of Teachers in Public Secondary Schools Survey of Kisii Sub County. *Journal of Education and Practice*, No. 6(13), p. 62–69.
21. Valsts izglītības informācijas sistēma (National Education Information System) [s.a.] [online] database [accessed 16 April 2018]. Retrieved: <https://www.viis.lv>.