

8. Екоеконіміка і ринок: подолання суперечностей / Ю.Ю. Туниця; Нац. лісотехн. ун-т України. – К.: Знання, 2006. – 314 с. – Бібліогр.: с. 244-252.

9. Александров И.А. Принципы институционализма в теории устойчивого развития. [Текст] / И.А. Александров, А.В. Половян, М.Ю. Тарасова // Наукові праці Донецького національного технічного університету. – Випуск 39-2. – Донецьк : ДонНТУ, 2011. – С. 54–62. – Серія економічна

10. Муравых А.И. Синергетический подход к управлению экологической безопасностью / А.И. Муравых // Право и безопасность. – 2004. – №3, Т.12. – С.32-36

11. Экономические основы интернализации внешних эффектов в природопользовании: автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра экон. наук: специальность 08.00.05 (Экономика и упр. нар. хоз-вом) / Овчинникова Наталия Владимировна; [С.-Петербург. гос. ун-т экономики и финансов]. – Санкт-Петербург: 2007. – 39 с

12. Володина Г. Б. Современные про-

блемы защиты окружающей среды и стратегия устойчивого развития. [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.gramota.net/materials/1/2008/11/11.html

13. Александров И.А. Экономический рост и окружающая среда (введение в методологию измерения и анализа). / Александров И.А. - Донецк: ИЭП НАН Украины, 1996. - 158 с.

14. Шлапак М., Веклич О. "Зеленый" валовой внутренний продукт Украины. Электронный ресурс – Режим доступа: [-http://www.experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=95543](http://www.experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=95543)

15. Веклич О.О. «Екологічна» ціна економічного зростання України / О.О. Веклич, М.Ю. Шлапак // Економіка України. – 2012. – №2. – С.38- 45.

16. Реймерс Н.Ф. Природопользование (словарь-справочник)/ Н.Ф. Реймерс – М.:Мысль, 1990. – 637с.

Статья поступила в редакцию 22.01.2013

**М.В. КУРБАТОВА, д.э.н., профессор,
Кемеровский государственный университет**

ЭФФЕКТИВНЫЙ КОНТРАКТ В ВУЗЕ: ОТ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ К РЕАЛЬНОМУ ИЗМЕНЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЯ ПРЕПОДАВАТЕЛЯ¹

Целью статьи является институциональный анализ намеченных в официальных документах мероприятий по переходу на принципы эффективного контракта и определение возможных последствий данного перехода на переговорные позиции преподавателей вузов. В статье описаны основные характеристики академического контракта, выделены его принципы и определены институциональные условия реализации. Дана сравнительная характеристика принципов концепции эффективного контракта «университет – преподаватель» и принципов, устанавливаемых в нормативных актах РФ по совершенствованию системы оплаты труда в вузах. Показано, что в принятых нормативных актах «эффективный контракт» из инструмента обеспечения эффективности университета как социального института, превращается в один из инструментов оптимизации расходов на высшее образование в целом и сокращения бюджетных обязательств государства, а также усиления бюрократического давления на вузы и

преподавателей.

Ключевые слова: академический контракт, стимулирующий контракт, эффективная заработная плата, академические свободы.

После выборов 2011-12 гг. в России открылось очередное «окно возможностей» для проведения реформ. В этот раз в центре внимания российских реформаторов оказался бюджетный сектор экономики, в том числе высшее образование. Основные направления его реформирования зафиксированы в ряде официальных документов: Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», Федеральном законе Российской Федерации от 29 декабря

¹ Выполнено при поддержке РФФИ, проект №11-06-00103-а

2012 г. № 273-ФЗ, Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы, «Программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы», Плана мероприятий ("дорожная карта") «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» и ряде других.

Одна из задач, поставленных в данных документах, заключается в переводе отношений «государство (в лице государственных учреждений) – работники бюджетного сектора» на принципы эффективного контракта. Так, в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 поставлена следующая задача: «в целях сохранения кадрового потенциала, повышения престижности и привлекательности профессий в бюджетном секторе экономики принять до 1 декабря 2012 г. программу поэтапного совершенствования системы оплаты труда работников бюджетного сектора экономики, обусловив повышение оплаты труда достижением конкретных показателей качества и количества оказываемых услуг».

Как и большинство политических решений в современной России, решение о введении в систему оплаты труда государственных и муниципальных учреждений принципов эффективного контракта имеет определенные теоретические основания, привнесенные из разработок экспертного сообщества. Однако данные разработки, претерпевая последующие бюрократические модификации, оказывают серьезное влияние на реальное положение работников бюджетного сектора: увеличивают интенсивность их труда и усиливают его бюрократизацию.

Целью данной статьи является институциональный анализ намеченных в официальных документах мероприятий по переходу на принципы эффективного контракта и определение возможных последствий данного перехода на переговорные позиции преподавателей вузов.

Теория: что такое «эффективный контракт»

Теория контрактов – одна из теорий институциональной экономики. Она объясняет, как контракт, являющийся формой организации трансакций, формирует ограничения и стимулы экономической деятельности субъектов. Как и при анализе других видов контрактов, в центре исследовательского интереса к

трудовым контрактам оказывается проблема повышения эффективности взаимодействия сторон с точки зрения целей их деятельности. Выбор параметров контракта (по продолжительности, уровню и условиям оплаты труда, возможностей для развития человеческого капитала и т. п.) оказывается решающим для снижения рисков оппортунистического поведения работника и оптимизации соотношения его трудовых усилий и оплаты труда.

В теории контрактов развываются понятия «стимулирующего контракта» и «эффективной заработной платы». По определению Э. Г. Фуруботна и Р. Рихтера, «мы говорим о стимулирующем контракте, если сторона контракта, которая не может наблюдать качество или действия другой стороны, предлагает ей экономический стимул, побуждающий говорить правду или добропорядочно себя вести».² Под эффективной заработной платой обычно понимается «уровень оплаты, превышающий рыночный, при котором предельные доходы работодателя от дальнейшего повышения оплаты равняются предельным издержкам, является тем самым уровнем, который максимизирует прибыль».³ Это – заработная плата, превышающая уровень рыночной, достаточная для создания у работников стимулов воздерживаться от оппортунизма. Ее стимулирующие эффекты основаны на том, что более высокий уровень оплаты труда способствует отбору с рынка труда более производительных работников, а также снижению рисков их оппортунистического поведения в процессе реализации контракта, что обеспечивает повышение индивидуальной предельной производительности работника. Судя по всему, именно данные положения теории контрактов и были положены в основу концепции «эффективного контракта вуза с преподавателем», автором которой в России признается Я. Кузьминов.⁴

Анализ контрактов в академическом мире – одно из важнейших направлений исследований, посвященных проблемам эффективно-

²Фуруботн Э. Г., Рихтер Р. Институты и экономическая теория. – СПб.: Издат. дом Санкт-Петерб. гос. унт-та, 2005. С. 693.

³Эренберг Р. Дж., Смит Р. С. Современная экономика труда. Теория и государственная политика. – М.: Изд-во МГУ, 1996. С.428.

⁴ Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 12.

сти взаимодействия университетов с преподавателями. При этом под академическим контрактом понимаются «специфические правовые или иные соглашения, которые определяют условия академической занятости»⁵. В США в центре внимания исследований академических контрактов находятся проблема агентских отношений и выбор между временным и постоянным контрактами найма. Основными вопросами данных исследований являются: обеспечение эффективной деятельности университетов, стимулирование высокой результативности деятельности преподавателей, обеспечение вовлеченности преподавателей в дела университетов и мониторинга деятельности менеджмента, создание эффективной системы внутреннего контроля, основанного на нормах профессионального сообщества, и самоконтроля деятельности преподавателей. При этом выбор в пользу постоянного контракта обосновывается с разных теоретических позиций: с точки зрения распределения власти в организации (М. С. Макферсон, М. О. Шапиро), организационного дизайна и типа мотивации (внешней либо внутренней) (Дж. Л. Бесс), распределения остаточного дохода (У. О. Браун-мл.)⁶.

Концепция эффективного контракта вуза с преподавателем Я. Кузьмина отражает реалии российского высшего образования. Поэтому в центре ее внимания оказываются не сроки трудового контракта (как в США), а размеры относительной заработной платы преподавателей, катастрофически упавшие за годы постсоциалистической трансформации. Соответственно, привлекается и концепт «эффективной заработной платы», модернизированный на основе учета специфики неденежного вознаграждения преподавателя вуза.

Концепция эффективного контракта вуза с преподавателем основывается на следующих особенностях экономического поведения сторон контракта вуза с преподавателем:

1. В условиях массовизации и коммерциализации высшего образования университеты попадают в условия ужесточения бюджетных ограничений и должны обеспечивать экономическую эффективность своей деятельности, в

том числе должны получать большую трудовую отдачу на вложенный рубль заработной платы. Для этого они должны использовать весь арсенал средств неденежного вознаграждения, за счет которого при равенстве заработных плат можно было бы отбирать с рынка труда тех работников, которые наиболее производительны в университетах.

2. Трудовое поведение преподавателей университетов отличается от трудового поведения других работников. Им характерна высокая степень независимости и самоопределения с подчинением свободного времени решению творческих профессиональных задач. Важнейшей частью неденежного вознаграждения преподавателей университетов составляет так называемое академическое вознаграждение, включающее как содержание труда, так и дополнительное свободное время.

Преподаватель как субъект эффективного контракта должен, во-первых, обладать необходимыми знаниями и умениями, во-вторых, высоко ценить «академическое вознаграждение». Как отмечает Я. Кузьмин, «оптимальный преподаватель вуза должен идентифицировать нематериальный доход от своего занятия и придавать ему ценность, которая может компенсировать более низкий уровень дохода по сравнению с альтернативным использованием его человеческого капитала»⁷. Таким оптимальным преподавателем является преподаватель-исследователь, имеющий мощную внутреннюю мотивацию к получению научных результатов и обеспечивающий более высокие показатели деятельности вуза. Именно это позволяет вузам при равенстве денежных заработных плат (и даже при несколько меньшем денежном вознаграждении) привлекать на работу работников с высоким творческим потенциалом, выигрывая обостряющуюся конкуренцию с коммерческим сектором.

Структура вознаграждения преподавателя отличается от структуры вознаграждения других работников, во-первых, большей долей неденежного вознаграждения. При равном денежном вознаграждении это повышает привлекательность преподавательской деятельности. Во-вторых, большой долей в неденежном вознаграждении академического вознаграждения. Именно оно привлекает работника с осо-

⁵ Как платят профессорам? Глобальное сравнение систем вознаграждения и контрактов. – М.: Издат. дом Высшей школы экономики, 2012. С. 11.

⁶ См.: Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.

⁷ Кузьмин Я. Академическое сообщество и академические контракты: вызовы и ответы свободного времени // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 17.

бой системой предпочтений, ориентированных на исследовательскую деятельность. Возможности относительно свободно распоряжаться рабочим временем в интересах профессиональной творческой деятельности, иметь командировки на конференции, получать оплачиваемые творческие отпуска, – все это является значимой частью вознаграждения и инструментом отбора с рынка труда преподавателей, а также их академического развития в университете.

Отдельно следует отметить значение академических свобод – возможностей, предоставляемых преподавателям, принимать важные решения, касающиеся преподавательской и научной работы. При этом с точки зрения контрактных отношений академические свободы оказываются в центре решения целого ряда проблем – мотивации, мониторинга деятельности администрации вуза, обеспечения репутации вуза. Как замечает Дж. Л. Бесс, «контракты как потенциальный инструмент власти менеджеров влияют не только на мотивацию работников. В сфере высшего образования они еще влияют на защищаемую академической свободой автономию мысли, действия и способа выражения».⁸ Эта «автономия мысли, действия и способа выражения» лежит в основе эффективности исследовательской деятельности, научной экспертизы, выставления оценок обучающимся, участия в управлении вузом и т. п., а, в конечном счете – в основе его репутации.

В последние годы во всем мире обостряется конкурентная борьба университетов с бизнесом за привлечение творческих работников. Вузы, заинтересованные в привлечении преподавателей, ориентированных на исследовательскую деятельность, готовы предложить им соответствующие их предпочтения условия организации и оплаты труда. Взамен они получают более качественную подготовку студентов (за счет их вовлечения в процесс исследования), улучшают показатели научной деятельности и занимают более престижное место на рынке образовательных услуг. Возникает своеобразный «восходящий круг»: привлечение в университет сильных преподавателей-исследователей – более высокие показатели

работы университета – привлечение студентов и соответствующий рост финансовой обеспеченности деятельности – рост возможностей для привлечения в университет сильных преподавателей-исследователей и т. д.

Таким образом, ключевым вопросом, помимо отбора с рынка труда работников с особой системой индивидуальных предпочтений, является организация и стимулирование их деятельности. Стимулирующий контракт с преподавателем выстраивается на основе распределения получаемого вузом дохода, который формируется в результате улучшения его позиций на рынке образовательных услуг вследствие улучшения управления, обеспечения роста индивидуальной производительности преподавателей и роста эффективности их совместной работы. Преподавателю обеспечивается как рост денежного вознаграждения, так и лучшие условия для академического развития. Кроме того, использование второй половины рабочего дня (в российской версии нормирования труда преподавателя) превращается в основу для получения дополнительного дохода, связанного с проведением исследований, консультированием и т. п.

Особое место в реализации такого стимулирующего контракта занимает распределение остаточного дохода. Под остаточным доходом в теории прав собственности понимается «чистый доход команды», осуществляющей кооперативное производство, т. е. такое производства, когда продукция, выпускаемая командой, не является простой суммой индивидуальных выпусков каждого из ее членов. При этом предельные продукты членов команды трудно определить непосредственно и с низкими издержками. Остаточный доход – это доход за вычетом платежей собственникам ресурсов. Он представляет собой доход свыше установленной стоимости суммы предельных продуктов других ресурсов, доход, который является результатом командной работы.⁹ Претендует на него тот, кто организует эту работу и контролирует деятельность членов команды. Как замечают А. Алчиан и Г. Демсец, «управление способами использования ресурсов в командном производстве представляет собой метод учета предельной производительности индивидуальных ресурсов в плане их вклада в

⁸Бесс Дж. Л. Контракты, бюрократия и мотивация преподавателей: возможные эффекты отсутствия постоянного найма // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юджевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 59.

⁹Алчиан А., Демсец Г. Производство, информационные издержки и экономическая организация // Истоки: Экономика в контексте истории и культуры. – М.: ГУ ВШЭ, 2004. С. 178.

командный выпуск».¹⁰ Претендент на остаточный доход становится центральным агентом и получает связку прав контроля и прав на получение остаточного дохода.¹¹

Ряд исследователей указывает на то, что для вузов как некоммерческих организаций существует проблема претендентов на остаточный доход. Фактически это – проблема организации эффективной деятельности вуза, контроля над индивидуальной производительностью его работников и получения центральным агентом более высокого вознаграждения по сравнению с индивидуальной производительностью как результата коллективных усилий (в конечном счете – улучшения управления). Претендентами на остаточный доход становятся преподаватели (профессора), что определяет особенности их контрактных отношений с вузом. У. О. Браун-мл. по этому поводу пишет: «Основная цель трудовых отношений в академической среде – обеспечить университет набором претендентов на остаточный доход» и далее: «трудовые отношения в академической среде со временем эволюционировали и привели к увеличению остаточной природы зарплаты преподавателей, что стимулирует их участвовать в мониторинге администрации».¹²

Определения эффективного контракта, данные Я. Кузьминовым, в целом соответствуют логике выстраивания «стимулирующего контракта» и «эффективной заработной платы»: «эффективным называется контракт, обеспечивающий его сторонам достижение целей, ради которых они его заключают, с минимальными издержками для них».¹³ Как и предполагается теорией контрактов, в центре внимания эффективного контракта – интерес работодателя (университета), выстраивающего

систему стимулов для работника, имеющего особую систему предпочтений и претендующего на остаточный доход. Академические свободы преподавателей, их участие в управлении и мониторинге деятельности администрации – важнейшие условия его реализации.

При этом в предложенной концепции учитывается и специфика организации, заключающаяся в производстве так называемых «доверительных» благ, оценка качества которых возможна лишь в долговременном периоде. Обращается внимание на необходимость создания не только внутренней организации и внутренней мотивации деятельности преподавателей, минимизирующих агентские издержки, но и системы внешней оценки (профессиональным сообществом, государством, локальными территориальными сообществами). Соответственно выводится еще одна формула «эффективного контракта»: «Эффективный контракт «университет – преподаватель» характеризует устойчивое, равновесное состояние университета как социального института».¹⁴

Однако то, что университеты производят блага с высокими положительными внешними эффектами, в данной концепции не учитывается. Фактически из оценки эффективности их деятельности выводятся выгоды третьих лиц – прежде всего, местного сообщества – как от самого производства образовательных услуг, так и от развития социальной структуры регионов за счет появления в ней слоя вузовских преподавателей. Учет данных выгод потребовал бы от государства при разработке политики развития образования выхода за границы исключительно отраслевой оценки эффективности вузов и необходимости учета общественных эффектов, а значит – и значительных «корректирующих субсидий» в дополнение к прямому финансированию производства образовательных услуг. Как будет показано ниже, происходящая в российском высшем образовании настройка стимулов деятельности вузов с точки зрения отраслевой эффективности, без учета особенностей институциональной среды, способна привести к таким «провалам рынка», которые полностью перекроют возможные отраслевые достижения.

¹⁰ Там же. С. 179.

¹¹ Там же. С. 180.

¹² Браун-мл. У. О. Управление университетом и контракт постоянного найма в академической среде: обоснование с точки зрения прав собственности // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 113, 123.

¹³ Кузьминов Я. Академическое сообщество и академические контракты: вызовы и ответы последнего времени // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 17.

¹⁴ Кузьминов Я. Академическое сообщество и академические контракты: вызовы и ответы последнего времени // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 18.

Фактически концепция эффективного контракта для вуза придает первоочередное значение его экономическим функциям (частным эффектам). Целью «эффективного контракта» оказывается оптимизация соотношения «трудовые усилия / заработная плата». При этом даже тогда, когда речь идет о трудовых усилиях, то достижение целей университета как социального института требует обеспечить защиту «академического вознаграждения», т. е. определенных свобод преподавателя в использовании времени и творческой деятельности. Решение этой задачи становится особенно сложной в условиях ухудшения экономических условий деятельности вузов. Как будет показано ниже, именно академическое вознаграждение и академические свободы могут оказаться первоочередной жертвой реальной политики по введению «эффективного контракта» в российских вузах.

Отдельно следует заметить, что, оптимизируя свою деятельность, университеты дифференцируют преподавательский состав по принципам реализации «эффективного контракта». Снижению финансовой нагрузки на вуз служит более низкая оплата труда отдельным категориям преподавателей, либо другие условия занятости, отражающиеся на размере их «академического вознаграждения».

Во-первых, более низкая заработная плата устанавливается молодым преподавателям. Она выполняет роль механизма селекции, отбирая работников с более высокой субъективной оценкой академического вознаграждения и преграждая путь к административной карьере для лиц с иной системой предпочтений. Привлечение молодых преподавателей в вузы, таким образом, имеет значение не только для поддержания определенного возрастного состава преподавательских кадров, но и важное финансовое значение.

Во-вторых, происходит деление преподавателей на «преподавателей-исследователей» и так называемых «чистых преподавателей». Последние берут на себя более высокую учебную нагрузку и существенно меньше занимаются исследованиями. Для «чистых преподавателей» устанавливаются иные системы вознаграждения и служебного продвижения.

В-третьих, для разгрузки преподавателей от рутинной учебной нагрузки используются учебные ассистенты. Обычно это студенты старших курсов, заработная плата которых существенно ниже. Стимулы их эффективной работы также имеют неденежный характер –

возможные более высокие учебные достижения и открытие возможностей для последующей академической карьеры.

Таким образом, можно выделить ряд принципов реализации эффективного контракта «университет – преподаватель»:

1. Обеспечение преподавателям вузов оплаты труда на уровне сложившейся на рынке труда заработной платы близких по квалификации работникам.

2. Повышение общего уровня квалификации преподавателей вуза за счет отбора с рынка труда наиболее конкурентоспособных работников и создания условий для их академического развития.

3. Обеспечение преподавателям достаточно высокого уровня «академического вознаграждения» за счет ограничения учебной и академической нагрузки и создания условий для академического развития.

4. Дифференциация преподавателей по уровню учебной и административной нагрузки, условиям оплаты труда и направлениям служебной карьеры.

5. Ориентация на результаты в «эффективном контракте» обеспечивается не столько за счет поощрения текущих личных достижений, сколько за счет распределения так называемого «остаточного дохода». Университет делится со своими преподавателями частью получаемого им более высокого дохода, связанного с улучшением его конкурентных позиций, в форме обеспечения более высокого по сравнению с другими вузами уровня вознаграждения и более благоприятных условий для академического развития.

При этом следует учесть, что реализация принципов эффективного контракта требует определенных институциональных условий:

1. Университеты должны быть реально автономны в своей деятельности, а внутри них для преподавателей должны действовать академические свободы.

2. Университеты не должны находиться в полной зависимости от бюджетных денег, они должны быть свободны в выборе рыночной стратегии и направлений использования финансовых ресурсов.

3. Должен существовать развитый рынок преподавателей.

4. Контракт между преподавателями и университетом должен быть результатом переговоров и отражать соотношение сил их переговорных позиций.

Политика: как идеи «эффективного контракта» преломляются в нормативных актах

Теоретические разработки эффективного контракта для бюджетного сектора российской экономики были сделаны в рамках корректировки и доработки «Стратегии социально-экономического развития страны до 2020 года» с учетом уроков кризиса 2008 года, которая проводилась по поручению В. В. Путина. В публичное пространство идея «эффективного контракта» была вброшена программной статьей В. Путина «Строительство справедливости. Социальная политика для России».¹⁵ В данной статье формула эффективного контракта представлена следующими положениями: «оплату бюджетников надо соотносить с конкретными условиями регионального рынка труда» и «механическое повышение зарплаты всем и каждому неэффективно. Необходимо гораздо полнее учитывать в зарплате квалификацию и профессиональные достижения работника. Это значит, что рост базового уровня оплаты должен сочетаться с еще более быстрым увеличением фонда стимулирующих надбавок и доплат».

Достаточно быстро идея эффективного контракта стала воплощаться в нормативных актах. В Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 была поставлена задача повышения «к 2018 году средней заработной платы врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе». В ноябре 2012 года была принята «Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы» – далее Программа. Как показывает анализ принятых нормативных документов, реализация идей концепции «эффективного контракта» (прежде всего в Программе) сталкивается с двойным искажением.

1. «Эффективный контракт» упаковывается в систему мероприятий по принципиальному изменению экономики российских вузов. В данном «пакете» – нормативное финансирование, запрет на перекрестное финансирование обучения (оплата контракта не ниже нормативного бюджетного финансирования), опти-

мизация сети вузов, повышение к 2018 году соотношения количества студентов на преподавателя до 12 к 1.

Реальные цели совершенствования системы оплаты труда в бюджетном секторе оказываются далеки от провозглашаемых (сохранения кадрового потенциала, повышения престижности и привлекательности работы, роста уровня заработной платы). В тексте принятой Программы это нашло свое отражение (в ней далеко не все реальные цели удалось бюрократически закамуфлировать). Так, в качестве инструментов реализации мероприятий по совершенствованию систем оплаты труда указываются «оптимизация структуры заработной платы и штатной численности работников», «применение систем нормирования труда», «построение сквозных отраслевых систем показателей оценки эффективности деятельности учреждений при оказании государственных услуг». Кроме того, в Программе дважды указано, что за счет «реорганизации неэффективных организаций и программ» будет получено «не менее трети необходимых ресурсов для повышения оплаты труда», что практически буквально повторяет норму Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597.

Фактически в принятых нормативных документах речь идет о повышении отраслевой эффективности, а сама отрасль рассматривается как направление бюджетных расходов. Именно поэтому стимулирование вузов, их руководителей и работников привязывается к «производству государственных услуг», которое формализуется и финансово оценивается. Здесь не принимаются во внимание не только общественные эффекты высшего образования, но и особый характер образовательных услуг как доверительных благ и значение механизмов общественного контроля (упоминаются публичные рейтинги деятельности учреждений и вовсе не упоминаются механизмы профессиональной экспертизы, основанные на академических свободах преподавателей). Оценка работодателями и выпускниками качества подготовки специалистов, в свою очередь, также формализуется и бюрократизируется. Право же на интерпретацию формальных показателей передается чиновникам Министерства образования и науки РФ.

В результате, «эффективный контракт» из инструмента обеспечения эффективности университета как социального института превращается в один из инструментов оптимизации расходов на высшее образование в целом и

¹⁵Путин В. В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012. 13 февраля.

сокращения бюджетных обязательств государства, а также усиления бюрократического давления на вузы и преподавателей.

2. «Эффективный контракт» из теоретической конструкции, объясняющей, какими должны быть принципы организации и оплаты, системы контроля и стимулирования деятельности преподавателя, превращается в совокупность конкретных требований, которые закрепляются нормативными актами. Так, в Программе дается следующее определение: «Эффективный контракт – это трудовой договор с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также социальной поддержки». Принципы реализации эффективного контракта «университет – преподаватель» и принципы «эффективного кон-

тракта» в утвержденных нормативных актах существенно различаются (см. табл.1.).

Подвергшись существенному упрощению и формализации, «эффективный контракт» встраивается в систему административно-бюрократического давления на социальную сферу. При этом он избавляется от содержания, заключающегося в обеспечении контрактного взаимодействия работника, отличающегося особой системой предпочтений, с университетом как важнейшим социальным институтом. Остается экономическая оболочка – обеспечение роста трудовых усилий на затрачиваемый фонд заработной платы. Сокращающейся армии преподавателей обещают «конкурентную» (по сравнению с региональным рынком труда) заработную плату и требуют взамен обеспечить рост показателей эффективности вузов, ориентированных на количество и качество производства государственных услуг.

Таблица 1

Сравнительная характеристика принципов концепции эффективного контракта «университет – преподаватель» и принципов, устанавливаемых в нормативных актах

Принципы концепции	Принципы, устанавливаемые в нормативных актах
Субъекты – университет и преподаватель.	Субъекты – государство, государственные учреждения, работники.
Обеспечение преподавателям вузов оплаты труда на уровне сложившейся на рынке труда заработной платы близких по квалификации работникам.	Обеспечение преподавателям вузов оплаты труда на уровне не менее чем в 2 раза превышающем среднюю заработную плату по региону.
Повышение общего уровня квалификации преподавателей за счет отбора с рынка труда наиболее конкурентоспособных работников и создания в вузе условий для их академического развития.	Актуализация квалификационных требований к работникам с учетом современных требований к качеству услуг, в том числе путем разработки профессиональных стандартов.
Обеспечение преподавателям достаточно высокого уровня «академического вознаграждения» за счет ограничения его учебной и академической нагрузки и создания условий для их академического развития.	Выход на соотношение 12:1 количества студентов на преподавателя. Разработка типовых норм труда и формирование системы нормирования труда в учреждениях.
Дифференциация преподавателей по уровню учебной и административной нагрузки, условиям оплаты труда и направлениям служебной карьеры.	Дифференциация оплаты труда работников, выполняющих работы различной сложности.
Ориентация на результаты за счет распределения так называемого «остаточного дохода», формируемого за счет привлечения в вуз наиболее квалифицированных преподавателей, в форме роста заработной платы и создания условий для академического развития.	Ориентация на поощрение личных текущих достижений, встроенных в систему конкретных показателей качества и количества оказываемых государственных услуг.

Основное отличие принципов концепции «эффективного контракта» от принятых официальных решений о внедрении его механизмов в систему оплаты труда заключается в том, что в первом случае эффективный контракт есть результат переговоров и конкуренции университетов – за наиболее сильных преподавателей и преподавателей – за работу в наиболее престижных университетах, а во втором случае он устанавливается административно-бюрократическими процедурами. Как было отмечено выше, Программа предполагает разработку и введение «взаимоувязанной системы отраслевых показателей эффективности от федерального уровня до конкретного учреждения и работника». Она настраивает вузы и преподавателей работать на достижение формальных показателей, что создает высокие риски бюрократических подтасовок на всех уровнях и расцвета новых форм оппортунизма вузов – по отношению к учредителю, работников – по отношению к вузу. На подобную проблему внешнего оценивая вузов в условиях ослабления внутренних стимулов деятельности преподавателей обращает внимание Дж. Л. Бесс. Он пишет: «... весьма вероятно, что институциональные цели организации будут в некоторой степени замещены целью следования правилам».¹⁹

Но главное – подобная реализация принципов «эффективного контракта» не имеет ничего общего с системой стимулов, задаваемых стимулирующим трудовым контрактом и эффективной заработной платой. В соответствие с нормативными актами, реальным конечным претендентом на остаточный доход оказывается государство (в лице Министерства финансов РФ). Оно пытается выстроить систему внешних стимулов и бюрократического контроля по цепочке агентских отношений «государство – вуз – преподаватели вуза». Из центральных агентов, претендующих на остаточный доход и контроль, преподаватели превращаются в обычных агентов, попадающих в полную зависимость от администрации вузов. Это не только снижает внутреннюю мотивацию и индивидуальную производительность преподавателей, но и увеличивает издержки

контроля над их деятельностью. Механизмы внутренней мотивации, основанные на участии преподавателей в распределении остаточного дохода, заменяются значительно менее эффективными механизмами внешнего бюрократического контроля. При этом ликвидируются и механизмы мониторинга администрации вуза со стороны преподавателей.

Реализация «эффективного контракта» в данном виде неизбежно будет вытеснять из вузов преподавателей-исследователей, отличающихся высокими творческим потенциалом и предпочтениями академического вознаграждения. Формализация внешнего контроля над деятельностью преподавателя как системой показателей работы, венчающей «сквозную систему», так и бюрократизацией текущей деятельности (составление многочисленных рабочих программ и учебно-методических комплексов, которые должны составляться по установленным надзором правилам), будет иметь следующие эффекты. С одной стороны, преподаватели с меньшей склонностью и меньшими успехами в исследовательской деятельности будут замещать ее действиями в соответствии с формализованными требованиями, демонстрируя полную лояльность администрации вуза. С другой стороны, преподаватели с высокой склонностью к исследовательской деятельности, сохраняя высокую занятость ею, не захотят и не смогут полностью выполнять формализованные требования, демонстрируя таким образом свою независимость и ставя себя под удар внешнего контроля.

Таким образом, при внедрении принципов «эффективного контракта» в систему оплаты труда в российских вузах проблема переговоров между университетами и преподавателями о системе вознаграждения (прежде всего о принципах установления денежного и академического вознаграждения) подменяется реорганизацией системы оплаты труда административно-бюрократическими методами при ужесточении государством правил их бюджетного финансирования.

Как это обычно происходит в российской политике, теоретические разработки либеральных экономистов (которые часто не учитывают особенности институциональной среды), напрямую, без общественной дискуссии и политической конкуренции вокруг программ общественного развития, переносятся в политические решения, подвергаясь при этом

¹⁹Бесс Дж. Л. Контракты, бюрократия и мотивация преподавателей: возможные эффекты отсутствия постоянного найма // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 83.

выхолащиванию и формализации. Вслед за этим они перестают узнавать в бюрократическом творчестве свои собственные идеи, но упорно продолжают лоббировать принятие либеральных проектов в обход демократического процесса.

Такая же участь ожидает и концепцию «эффективного контракта». Она подстраивается под интересы господствующей элиты, реализующей проект коммерциализации социальной сферы и сброса бюджетных обязательств по ее содержанию. Российская бюрократия, ориентируясь на цели бюджетной оптимизации и укрепления позиций в социальной сфере так называемых «эффективных менеджеров», умело адаптирует данную концепцию, подменяя ее содержание. Вместо стимулирующего контракта и эффективной заработной платы на выходе следует ожидать дальнейшую коммерциализацию образования и ухудшение экономического положения преподавателей вузов в результате роста интенсивности их деятельности, формализации, сокращения размеров академического вознаграждения, свертывания академических свобод и дальнейшего ухудшения условий академического развития.

Литература

1. Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ // Российская газета. 2012. 31 декабря 2012 г.
2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=129344> (Дата обращения 3.02.2013).
3. Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. №2148-р) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138166> (Дата обращения 3.02.2013).
4. Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы» (утверждена распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138313> (Дата обращения 3.02.2013).
5. План мероприятий ("дорожная карта") «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 2620-р) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=140252>
6. Алчиан А., Демсец Г. Производство, информационные издержки и экономическая организация // Истоки: Экономика в контексте истории и культуры. – М.: ГУ ВШЭ, 2004. С. 166 – 207.
7. Как платят профессорам? Глобальное сравнение систем вознаграждения и контрактов. – М.: Издат. дом Высшей школы экономики, 2012. – 439 с..
8. Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. –392 с.
9. Путин В. В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012. 13 февраля.
10. Фуруботн Э. Г., Рихтер Р. Институты и экономическая теория. – СПб.: Издат. дом Санкт-Петерб. гос. унт-та, 2005. – 702 с.
11. Эренберг Р. Дж., Смит Р. С. Современная экономика труда. Теория и государственная политика. – М.: Изд-во МГУ, 1996. –800 с.

Статья поступила в редакцию 28.01.2013