

**ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА И ЭФФЕКТИВНЫЙ КОНТРАКТ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ:
ЗАРУБЕЖНЫЕ ТРЕНДЫ И РОССИЙСКИЕ РЕАЛИИ****Синявина Полина Николаевна**студент, Ярославский государственный педагогический университет им. К. Д. Ушинского, РФ,
г. Ярославль**Филиппов Григорий Александрович**научный руководитель, канд. пед. наук, доцент кафедры экономической теории и
менеджмента, Ярославский государственный педагогический университет им. К. Д.
Ушинского, РФ, г. Ярославль**Ключевые слова:** эффективный контракт, заработная плата, публичная сфера, бюджетная
сфера, система образования, Российская Федерация, эффективность

С 2012 года, когда был взят курс на внедрение в бюджетной сфере Российской Федерации системы эффективного контракта, власти ссылались на положительно зарекомендовавший себя зарубежный опыт. В том числе и на существенный рост зарплат работников сферы образования. Поскольку эффективный контракт в мире уже прошёл апробацию, у Российской Федерации открывалась возможность, с учётом своей специфики, попытаться избежать если не всех, то хотя бы некоторых ошибок.

Цель статьи – осмысление российской практики использования эффективного контракта в учреждениях образования в контексте внедрения новой системы оплаты труда. Однако в российских реалиях основной и едва ли не единственной причиной перехода к эффективному контракту в госучреждениях изначально являлась именно политика экономии и более рационального использования бюджетных затрат, а вовсе не повышение эффективности бюджетного сектора экономики. Изначально предполагалось, что с помощью перехода на эффективный контракт удастся оптимизировать численность персонала государственных и муниципальных учреждений, снизив финансовую нагрузку на бюджет.

Примером успешного проведения реформы систем оплаты труда в публичной сфере (так именуются «бюджетники» в большинстве стран) можно считать штат Вирджиния (США). Там еще с 1980-х годов при разработке бюджета использовались сведения о параметрах эффективности публичных учреждений, а в 1995 г. была закреплена зависимость оплаты труда от соответствующих показателей в законодательстве. Закон обязывал публичные учреждения штата участвовать в процедурах управления эффективностью. Бюджетные предложения демонстрировали, каким образом запрашиваемое финансирование влияло на результаты деятельности учреждения, а также четко отражали связь между финансированием и показателями эффективности. Помимо прочего, закон обязывал учреждения направлять документацию региональным аудиторам, комитету по управлению эффективностью и бюджетному комитету.

За рубежом сформировались два основных подхода к оплате труда работников публичной сферы. Эти подходы условно можно назвать «гарантийный» и «эффективный».

При первом, «гарантийном» подходе, размер заработной платы, периодичность его повышения и выплата надбавок к зарплате закреплены как гарантии. Повышение зарплаты

происходит регулярно, при этом зарплата увеличивается на величину, устанавливаемую централизованно на основании национальных или региональных экономических показателей (величина прожиточного минимума и уровень инфляции), стажа работы, должности работника. Эта величина не зависит ни от состояния дел в конкретной сфере или отрасли, ни от показателей эффективности самого работника. В результате затраты работодателя постоянно растут, независимо от успешности его деятельности и его положения на рынке относительно конкурентов.

При «эффективном» подходе размер оплаты труда и различных надбавок зависит от конкретных показателей эффективности труда работника, а также от показателей эффективности учреждения-работодателя. Наличие надбавок и рост размера оплаты труда не гарантируются. Решения о них принимаются отдельно по каждому работнику либо группе работников (если их эффективность может быть оценена по результатам работы группы). При низкой эффективности труда оплата не растет, надбавки отсутствуют.

На практике «эффективный» подход обычно не является единственным определяющим оплату труда: чаще всего он используется в сочетании с «гарантийным» подходом. Тем не менее, последние десятилетия этот подход находит всё большее применение как в коммерческой, так и в публичной сферах благодаря способности стимулировать работников к оптимизации своей деятельности, профессиональному росту, обеспечению качества труда. При этом он гармонизирует расходы работодателя на оплату труда с его экономическими показателями, положением на рынке и в отрасли.

Вопросы выбора конкретного подхода находятся в компетенции каждого государства. Международные акты не регулируют проблему эффективности труда работников публичных учреждений. В отличие от прав человека, единых для всего мира, показатели эффективности существенно зависят от особенностей страны и конкретной сферы деятельности. В отличие от частного сектора, трудовые отношения работников публичной сферы глубоко укоренены в специфических юридических, нормативных и институциональных традициях страны, что затрудняет сравнения. Таково мнение специалистов Европейского фонда по улучшению условий жизни и труда.

В этом отношении исключение составляют лишь регулятивные документы Европейского Союза, которые устанавливают единые принципы для всех стран ЕС. Что закономерно, учитывая целенаправленную унификацию национальных законодательств и прочие международно-правовые особенности Союза, а также вмешательство Еврокомиссии и международных финансовых структур (в частности, МВФ) в национальные процедуры по установлению зарплат в публичной сфере, происходящие в рамках европейской бюджетной политики *austerity* («аскетизма»).

За исключением таких межгосударственных объединений, в современном мире вопросы оплаты труда работников публичной сферы регулируются преимущественно на внутригосударственном уровне – законодательством и подзаконными актами органов исполнительной власти национального, регионального либо муниципального уровня (соответствующего уровню бюджета, из которого осуществляется финансирование учреждения). Поскольку оплата работников публичного сектора относится к бюджетным расходам, в большинстве стран органы исполнительной власти соответствующего уровня или муниципалитеты участвуют в окончательном принятии решений по установлению заработной платы, даже если основную часть подготовительной работы проводят социальные партнеры. Так, во Франции вопросы индексации зарплат бюджетников решаются исключительно на государственном уровне.

При этом степень централизации системы установления зарплаты может быть любой. Например, в США некоторые штаты встретили третье тысячелетие реформой систем оплаты труда работников публичной сферы, углубив децентрализацию управления в ней и передав полномочия по формированию тарифно-квалификационных сеток на уровень отдельных учреждений (где их содержание было ограничено лишь задачей соблюдения федерального законодательства и законодательства штата). Этот подход подвергся критике за возникший впоследствии и объективно неоправданный разброс ставок оплаты труда по стандартным должностям, которым учреждения в обоснование отклонений в зарплате от среднерыночных

давали оригинальные собственные наименования.

В то же время, при обязательности своего участия в подготовительной работе по установлению зарплаты работников публичной сферы, социально-партнёрские органы (и заключаемые ими коллективно-договорные акты) достаточно редко имеют возможность существенно влиять на уровень зарплат в секторе. Обычно это случается либо на этапе подготовки предложений по их корректировке (в частности, через корректировку тарифных сеток), либо при коллективно-договорном регулировании дополнительных выплат (бонусов) в своей отрасли. Например, во Франции социальные партнеры уполномочены устанавливать размер премий отраслевого либо профессионального уровня, а также переводить профгруппы между категориями, определяющими уровень их зарплаты. На практике обе названные возможности доступны лишь для сильных профсоюзов.

Коллективно-договорные акты по оплате труда в публичной сфере, в отличие от договоров с коммерческими работодателями, не всегда являются обязательными к соблюдению. Так, в той же Франции правительство имеет право наложить вето на их реализацию. Только в 2010 г. законодательные поправки придали этим актам некоторую директивную силу (но, по-прежнему, не юридическую), предписав сторонам коллективных договоров реализовывать их оперативно и полностью.

В публичной сфере такие акты обязательны для работодателя лишь в странах с традиционно влиятельными профсоюзами. Так, в Швеции или Германии профсоюзы обладают значительными полномочиями и исторически играют одну из ключевых ролей в сфере труда, а коллективно-договорный метод установления зарплаты является традиционным. В Финляндии с 2006 г. зарплата работников публичной сферы состоит из двух частей, первая из которых предопределена должностью, а вторая индивидуализирована и зависит от результатов аттестации конкретного работника. Общие критерии принятия аттестационных решений закреплены в коллективно-договорных актах отраслевого уровня. В отличие от стран, не признающих обязательный характер коллективно-договорных актов, в странах Скандинавии и Финляндии как раз на законодательном уровне наблюдается гибкость: большинство правовых положений не имеют безусловно обязательного характера и могут быть скорректированы в рамках социально-партнерских отношений.

В ходе реализации концепции «нового управления» публичной сферой почти все страны столкнулись с противоречием между задачей повышения эффективности труда работников публичной сферы и проблемой определения релевантных критериев для её оценки. Эта проблема предопределила смещение регулирования географически – на региональный уровень, а управленчески – на уровень бюрократии по соответствующим направлениям (а там, где исторически сильно влияние профдвижения – с участием отраслевых профсоюзов).

При этом некоторые специалисты полагают, что попытки поставить оплату труда работников публичных учреждений в зависимость от его производительности и результативности уже доказали неэффективность такого пути, его слабый мотивационный потенциал.

Эксперты в общественном управлении отмечают зависимость мотивационных возможностей таких систем от того, насколько справедливыми самим работникам представляются подходы к аттестации. Если последние оцениваются как недостаточно справедливые, мотивационные возможности системы оплаты значительно снижаются и система даже может оказаться контрпродуктивной.

Кроме того, отмечается опасность использования рыночных мотивационных механизмов (включая зависимость оплаты от показателей эффективности) в публичной сфере, поскольку они снижают значимость для работников внутренних нефинансовых мотиваторов. Зато рыночные механизмы привлекают тех, кто движим, прежде всего, внешними мотиваторами: стремлением к личному успеху и высокому вознаграждению.

Организационные психологи полагают, что вероятность таких последствий зависит и от восприятия систем поощрения работниками: если эти системы воспринимаются как механизм контроля, их мотивационный потенциал снижается. Если же они рассматриваются в роли источника информации и соответствуют внутренним ценностям работников, поддерживают их

внутренние устремления, то поощрительная система сохраняет мотивационный потенциал.

Своеобразное понимание справедливости, стремление избежать ухудшения психологического климата в коллективе и обвинений в дискриминации порождает также проблему необъективной оценки эффективности работников линейными менеджерами. Воздерживаясь от негативной оценки подчиненных, такие руководители затрудняют дифференциацию в оплате труда работников разной эффективности и квалификации, демотивируют эффективных сотрудников и удерживают в кадровом составе неэффективных.

Необходимо принимать во внимание, что практически везде (за небольшим исключением) интеграция элементов указанной концепции в нормативный базис и практику управления публичной сферой происходила постепенно, в течение десятилетий, и практически всегда выстраивалась на базе прежних подходов к стимулированию эффективной работы и оплате труда. То есть она не подменяла, а только дополняла привычные модели. Вместе с тем, названное сочетание не должно поддерживать контрпродуктивные элементы классических моделей, снижая стимулы для молодых работников, не обладающих характеристиками, позволяющими стимулировать их в рамках традиционных систем оплаты труда (например, не имеющих достаточного стажа и (или) статуса, но доказавших свою профквалификацию и демонстрирующих высокие показатели эффективности).

При внедрении новых систем оплаты труда работников публичной сферы, новых моделей управления эффективностью и формирования договорных обязательств сторон трудовых отношений важно обеспечить должное финансирование реформы: недофинансирование и перекладывание финансового бремени на бюджеты субъектов и самих учреждений, рассогласование финансовых и организационно-управленческих требований и указаний приводит к принципиальной невозможности реализации учреждениями поставленных задач, уничтожает мотивацию заинтересованных лиц к активному внедрению инноваций и, в итоге, блокирует реформу системы оплаты труда и введение эффективного контракта в публичной сфере.

В РФ в настоящее время завершилась реализация программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в бюджетных (государственных и муниципальных) учреждениях, стартовавшей в 2012 г. Она подразумевала переход работников сферы образования на эффективные контракты.

Обновленные трудовые договоры включили обязательную и премиальную части. Последняя зависит от множества факторов. При начислении стимулирующих выплат должны учитываться объём и качество работы, особые заслуги, личная эффективность. Такие контракты, по замыслу, должны мотивировать воспитателей, учителей и преподавателей профессионально расти, развивать образовательную и научную деятельность. Это должно обеспечить и прозрачность начисления стимулирующих выплат.

Однако новый порядок начисления надбавок не учитывает стаж и звание, а также не всегда учитывает интересы работника, заставляя искусственно наращивать показатели, важные для стимулирующих выплат. В то же время у работодателя появляются рычаги для борьбы с неугодными сотрудниками.

Когда эффективный контракт только вводился, постоянно звучала мысль, что новая система оплаты труда уже применяется в таких развитых странах мира, как Великобритания, Германия, Франция, США. Но не говорилось, что пропорции будут различаться, и весьма существенно. Если в Европе и Северной Америке на долю стимулирующих выплат приходится всего лишь 5-10% от общего дохода работника, то в России этот показатель в 2-4 раза больше. Соответственно, российские педагоги оказываются в куда более уязвимом положении по сравнению с зарубежными коллегами, если стимулирующих надбавок им не начислено.

Немалое значение имеет и размер зарплаты. В конце 2017 г. средняя зарплата преподавателей в России составила 44600 р., или 667 долл. (по тогдашнему курсу). При этом, несмотря на то, что формально продолжается работа по увеличению данного показателя, по сравнению с 2012 г. ситуация к лучшему почти не изменилась. Тогда было проведено масштабное исследование зарплат преподавателей вузов в разных странах. В РФ средний

доход преподавателя оценивался в 617 долл. Для сравнения, в Великобритании, Германии, Франции, США заработные платы располагались в диапазоне от 3484 до 6054 долл.

В зависимости от специфики деятельности работника содержание показателей в контракте может отличаться. Зарплата, соответственно, тоже. Например, ученый международного уровня заключает контракт с индивидуальными условиями нагрузки, и при этом его зарплата будет высокой. Преподаватель-исследователь получит договор с 75% учебной нагрузки, его зарплата будет ниже, но все еще выше, чем у преподавателя со 100% учебной нагрузки, что достигается за счет стимулирующих надбавок. Переход преподавателя на новый уровень влечет за собой расширение обязанностей и, соответственно, повышение зарплаты.

Еще один важный элемент – срок заключения контракта. Есть бессрочные и срочные контракты. Обладатели последних зависят от выполнения показателей, прописанных в контракте. Отсутствие улучшений личных показателей может быть признано неэффективностью и стать основанием отказа от продления контракта.

Контракт с преподавателем может быть не только годовым, но и, из практики США, девятимесячным (т.е. заключаться не на календарный, а лишь на учебный год). Хотя сами преподаватели считают девятимесячные контракты абсурдом. Они отмечают, что должности в престижных вузах требуют, чтобы они активно занимались научной деятельностью. Однако в течение учебных семестров из-за высокой занятости это практически невозможно. Большую часть исследований, как и написание научных трудов, приходится оставлять на лето. По сути, при девятимесячном контракте преподавателям не платят за ту работу, которая наиболее высоко вознаграждается (а значит, и ценится) учебным заведением. Преподавателям приходится находить дополнительную работу на лето, либо покрывать затраты средствами грантов.

В США зарплаты преподавателей кажутся огромными. Однако и там существует проблема низкого заработка в образовательной сфере. К примеру, она значительно ниже, чем у юристов либо врачей. Зарплаты в университетах существенно различаются в зависимости от должности. По данным исследования 2005-2006 гг., наименьшая зарплата у assistant professor (по-русски – доцента) теологии, максимальная – у full professor (профессора) юридических наук. Благодаря исследованиям, грантам, а также научным званиям своих выпускников преподаватель университета может достичь уровня весьма высокой зарплаты.

В практике РФ стимулирующие выплаты бюджетникам являются не столько инструментом мотивации, сколько способом регулирования зарплат с тем, чтобы в итоге получить хорошо выглядящую статистику. Так, власти ежегодно отчитываются о повышении зарплат различных категорий бюджетников в рамках выполнения так называемых «майских указов» президента. Между тем, доход работников бюджетной сферы почти не увеличивается. Меняется только соотношение между окладом и стимулирующими надбавками. Очевидно, что эта практика снижает эффективность внедряемой модели и выхолащивает смысл эффективного контракта, поскольку оказывает демотивирующее воздействие на работников.

Список литературы:

1. Андреева, А.Р. Эффективный контракт в высшем образовании: детерминанты и потенциал использования / А. Р. Андреева, С. А. Попова // Социологические исследования. 2016. № 8. С. 128-132.
2. Боровская, М.А. Эффективный контракт в системе стимулирования научно-педагогических работников / М. А. Боровская, М. А. Масыч, И. К. Шевченко // Высшее образование в России. 2015. № 5. С. 13-20.
3. Васильева, О.Г. Эффективный контракт для высшей школы / О. Г. Васильева // Совет ректоров. 2016. № 5. С. 20-24.
4. Галиковский, А.Г. Система эффективного контракта и ее значение для высшей школы / А. Г.

Галиковский// Совет ректоров. 2013. № 10. С. 12-18.

5. Ковалев, В. И. Система оценки деятельности кафедр университета / В. И.Ковалев, А. П. Ледяев, С. В. Микони, П. П. Якубчик// Вестн. высш. шк., AlmaMater. 2016. С. 17-22.

6. Кравцова, Л. Эффективный контракт – цель или результат? / Л. Кравцова // Качество образования. 2014. № 5. С. 27-31.

7. О мероприятиях по реализации государственной социальной политики: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.

8. План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки». Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2012 г. № 2620-р. // URL: <http://правительство.рф/media/2012/12/31/54270/file/2620.doc>

9. Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 49. Ст. 6909.

10. Рочев, К. В. Формирование эффективной системы материального стимулирования трудового коллектива вуза / К. В. Рочев // Вопросы управления. 2014. № 12. С. 60-70.