

# Российский газ: текущие вызовы и что ждет впереди

А.А. КОРНИЛОВ, кандидат экономических наук, ОАО «Альфа-Банк», Москва. E-mail: [akornilov@alfabank.ru](mailto:akornilov@alfabank.ru)

Отечественная газовая отрасль в последнее время является объектом дискуссий, на которые повлияли кардинальные перемены как на мировом рынке газа после «сланцевой революции» в США, так и на внутреннем рынке, где до последнего времени цены на газ были регулируемы. О проблемах российского газового сектора и его возможных перспективах и пойдет речь в этой статье. *Ключевые слова:* газ, «сланцевая революция», конкуренция, Россия

## Внутренний рынок газа

На протяжении многих лет в России превалировала одна концепция: доминирующее положение «Газпрома» и 100%-е регулирование тарифов на газ, причем как для промышленности, так и для населения. С 2006 г. государство активно продвигало идею сближения внутренних цен на газ с теми, по которым «Газпром» поставляет газ на экспорт, минус экспортные пошлины и транспортное плечо (экспортный нет-бэк). Правда, недавно от этой идеи окончательно отказались. Еще одна особенность – 100%-я монополия «Газпрома» на газотранспортную систему. Впрочем, в правительстве не прекращаются и даже усиливаются дискуссии по вопросу обеспечения недискриминационного доступа независимых производителей к трубе.

Преобразования на внутреннем рынке газа начались с изменения состава участников. Так, если раньше кроме «Газпрома» на российском рынке присутствовал де-факто только один независимый производитель газа – «Новатэк», то в 2012 г. появился другой серьезный и очень амбициозный игрок – «Роснефть», объявивший о масштабных планах развития, чему способствовали покупка газовой компании «Итера» в 2012 г., а также нашумевшее поглощение «ТНК-ВР» в марте 2013 г. Принципиальным отличием «Роснефти» от других российских вертикально интегрированных компаний (ВИНК), которые также добывают газ, стала ее агрессивная

маркетинговая политика на российском рынке – заключение прямых контрактов на поставку газа крупным российским потребителям, в частности, государственной энергокомпания «Интер РАО» в 2012 г. Прочие российские ВИНК (например, «ЛУКОЙЛ» или «Сургутнефтегаз») реализуют газ потребителям не напрямую, а через «Газпром».

На рис. 1 проиллюстрированы заявленные планы по добыче газа трех ключевых игроков этого рынка – «Газпрома», «Новатэка» и «Роснефти». Вероятно, они будут многократно корректироваться, но уже понятно, как изменится расстановка сил на внутреннем рынке газа. Рисунок 2 показывает историческое снижение доли «Газпрома» на внутреннем рынке -газа, и, как следует из рисунка 1, это далеко не предел. В частности, «Роснефть» планирует увеличить продажи газа к 2020 г. до 100 млрд м<sup>3</sup> (в сравнении с ожидаемыми 41 млрд м<sup>3</sup> в 2013 г., с учетом «Итеры» и «ТНК-ВР»), т.е. более чем вдвое, в то время как «Роснефть» ориентируется на долю на внутреннем рынке на уровне 19–22% к 2020 г. (сейчас – менее 10%). «Но-ватэк» не менее амбициозен: с разработкой месторождений Северэнергии, а также Геофизического и Утреннего газокон-денсатных месторождений компания предполагает к 2020 г. нарастить добычу в 1,8 раза, до 113 млрд м<sup>3</sup>.

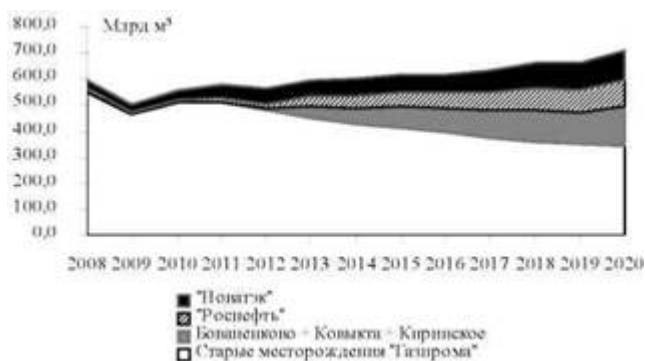


Рис. 1. Добыча газа в РФ в 2008–2020 гг., млрд м<sup>3</sup> (планы компаний)

Источник рис. 1–2: данные компаний, расчеты автора.

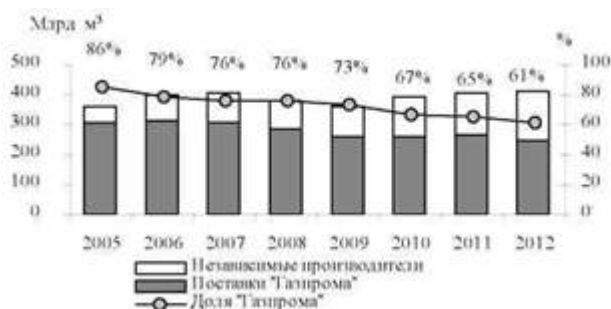


Рис. 2. Снижение объемов поставок и доли «Газпрома» на внутреннем рынке (правая шкала) в 2005–2012 гг., %

Следующее важное изменение на внутреннем рынке газа – ценообразование. До недавнего времени газ в России продавался по регулируемым тарифам, которые ежегодно пересматривались ФСТ (в 2009 г. – поквартально). Ситуация изменилась, когда «Новатэк» заключил долгосрочные контракты на поставку газа с крупными промышленными потребителями, начав с электроэнергетики. В 2009 г. «Новатэк» заключил контракт с «ОГК-1», затем, пополнив свой портфель контрактами с «Интер РАО», «ОГК-3», «Э.ОН Россия», «Фортум» и др., предложил своим контрагентам цены на 5–10% ниже тарифов ФСТ, иными словами, цен газпромовских контрактов.

Неудивительно, что потребители охотно переходили на-газ «Новатэка», и доля «Газпрома» на внутреннем рынке продолжала снижаться (см. рис. 2).

Ситуация обострилась с приходом «Роснефти», которая также применяла более гибкие ценовую политику и условия контрактов в сравнении с «Газпромом». В результате в 2012 г., когда у «Газпрома» истекла значительная часть контрактов с внутренними потребителями, многие, в основном энергетики и металлурги, перешли под крыло независимых производителей – «Новатэка» и «Роснефти». «Новатэк» заключил контракты с ММК (4,8 млрд м<sup>3</sup> в год), «Северсталью» (2,4), «Э.ОН Россия» и «Фортумом» (всего 12,0), «Роснефть» – с «Интер РАО» (35,0), «КЭС-Холдингом» (максимально 8,2) и «Э.ОН Россия» (1,6 млрд м<sup>3</sup>).

В целом законтрактованные объемы «Новатэка» и «Роснефти», по данным СМИ, составили 64 млрд м<sup>3</sup> в год, или 16% от годового потребления газа в РФ – весьма значимая доля продаж газа по свободным ценам в России, где несколько лет назад свободные цены на газ казались наивной иллюзией. Поскольку эти объемы – далеко не предел продаж этих компаний российским потребителям, учитывая их планы по добыче газа, возникает вопрос о перспективе тарифного регулирования цен на газ. Если независимые поставщики продолжают теснить «Газпром» на внутреннем рынке и увеличивать продажи по свободным контрактам, зачем же тогда регулируемые тарифы? Может, разумнее перейти к свободному ценообразованию на основе контрактов, по аналогии с электроэнергетикой?

Пока ответить на этот вопрос сложно, так как на свободное ценообразование влияет масса факторов, и как они будут работать – непонятно. Главный вопрос – как будет определяться цена на газ? Сегодня ориентиром служит тариф ФСТ, или цена «Газпрома». Если отказаться от него, к чему будет привязана цена? Очевидно, нужен некий биржевой рынок, по аналогии с сегодняшним РСВ в электроэнергетике, где спот-овая цена определялась бы на основе спроса и предложения. Однако дальше разговоров о биржевой торговле газом мы пока так и не ушли и, судя по всему, уйдем не скоро, так как на начальном этапе объемы биржевой торговли будут весьма ограничены (обсуждается порог в 35 млрд м<sup>3</sup> в год), да и судьба биржевой торговли напрямую связана с недискриминационным доступом поставщиков к ГТС «Газпрома».

Чисто теоретически внутренние цены на газ могли бы рассчитываться исходя из паритета с экспортным нетбэком, иными словами, в зависимости от конъюнктуры на глобальном рынке газа (как в «нефтянке», где внутренние цены на сырую нефть для продажи нефтепереработчикам рассчитываются именно по такому принципу). Однако, учитывая огромную разницу между внутренней ценой и нетбэком (рис. 3) и отказ правительства от идеи выравнивания цен, такая перспектива нереалистична.

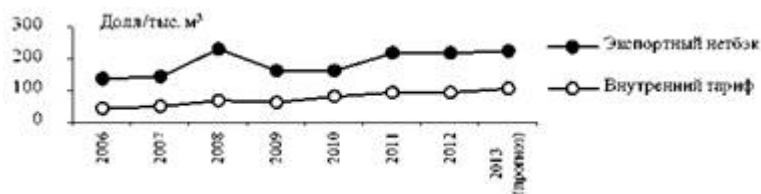


Рис. 3. Динамика внутренних тарифов и экспортного нетбэка в 2006–2013 гг., долл./тыс. м<sup>3</sup>

Источник: СМИ, «Газпром», ФСТ, расчеты автора.

Третья проблема внутреннего рынка газа связана с налогообложением газовиков. Рисунок 4 иллюстрирует неравномерное распределение налоговой нагрузки между нефтяным и газовым бизнесом: «нефтянка» в совокупности платит почти в семь раз больше налогов, чем газовое направление (речь идет о бизнесах, а не о компаниях, так как практически все крупные нефтяные компании добывают газ, и налоги газового бизнеса в нашем анализе включают в себя платежи также и нефтяных компаний, помимо налоговых платежей «Газпрома» и «Новатэка»).

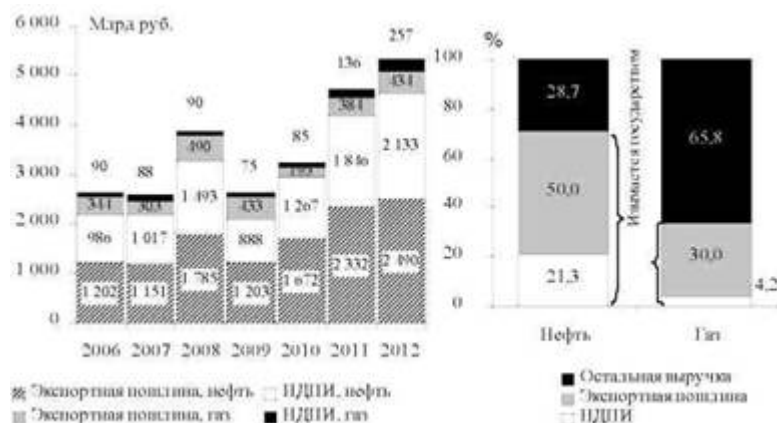


Рис. 4. Налоговые доходы фед нефтяного и газового б и доля налогов (%) в экспортной выручке (сравнение нефти и газа) в 2006–2012 гг.

Источник: Федеральное казначейство (roskazna.ru), Министерство финансов, расчеты автора

Из рисунка также видно, что при цене нефти 110 долл./барр. (средняя цена за последние два года) государство забирает более 70% с каждого доллара, вырученного от продажи нефти на экспорт, в то же время эта цифра значительно ниже для газового экспортера – 34%, даже с учетом более высокой ставки НДС для «Газпрома».

Год 2013-й ознаменовался завершением дискуссий по поводу формулы для расчета НДС на газ, и правительство уже осенью,

вероятно, примет окончательно поправки в Налоговый кодекс. Принципиальная новизна этого подхода в следующем. Если ранее ставка НДС была фиксированной (в рублях за 1000 м<sup>3</sup>), не зависела от каких-либо факторов, а лишь дифференцировалась между «Газпромом» и независимыми производителями («Газпром» платил значительно больше как монопольный экспортер), то теперь ставка рассчитывается по формуле, в которой отражается ряд факторов: доля продаж на экспорт, уровень внутренних тарифов на газ, транспортные расходы, тип и расположение месторождений и пр. Таким образом, извечный спор на тему, кто должен платить больше и почему, сводится на нет – теперь есть понятная формула, по которой рассчитывается ставка.

### Экспорт в Европу

Обладая крупнейшими в мире запасами газа, Россия традиционно является крупнейшим его поставщиком в страны Европы – так, в 2012 г. Россия экспортировала 130 млрд м<sup>3</sup> в страны Европы (без Турции). Экспортные поставки газа полностью осуществляются «Газпромом», обладающим 100%-й монополией на трубопроводный экспорт газа. Значительные объемы природного газа экспортируются также в бывшие союзные республики, из которых крупнейший потребитель – Украина.

Позиции «Газпрома» на европейских рынках значительно пошатнулись с 2012 г., когда компания столкнулась с сокращением потребления газа в странах Европы, а также давлением со стороны крупнейших потребителей в части пересмотра формулы цены на российский газ. Так, в 2012 г. экспортные поставки «Газпрома» в страны дальнего зарубежья

сократились на 5,6 млрд м<sup>3</sup> (–3,6% в годовом сопоставлении). Для сравнения: в 2011 г. экспорт газа в дальнее зарубежье вырос на 5,7%.

Причиной столь значительной и неблагоприятной для «Газпрома» перемены конъюнктуры экспортного рынка стала «сланцевая революция» в США, позволившая крупнейшей в мире экономике резко нарастить объемы добычи собственного газа, значительно сократив импорт. Побочным эффектом стало существенное увеличение поставок высвободившегося американского угля на рынки Европы и снижение цен на уголь в Европе. Это привело к перефокусировке европейских производителей электроэнергии в пользу загрузки угольных электростанций за счет снижения на станциях, работающих на экологически более чистом газе. Иными словами, экономическая выгода отодвинула на второй план проблемы ухудшения экологии, с которыми развитые страны Европы так ревностно боролись в последние годы. В результате европейский рынок газа превратился в рынок покупателей, и потребители начали активно лоббировать пересмотр контрактных цен «Газпрома» в сторону их снижения. Газовый гигант устоять не смог, и процесс пересмотра цен с европейскими контрагентами продолжается по сей день.

Помимо снижения спроса, проблемой европейского рынка газа является также ужесточение конкуренции среди поставщиков в среднесрочной перспективе. На сегодняшний день порядка 20% импортируемого газа в Европу приходится на сжиженный природный газ (СПГ), рынок которого в последнее время динамично развивается. «Газпром» пока лидирует среди экспортеров газа в континентальной Европе, оставляя своего основного конкурента, Норвегию, на втором месте. В то же время среди поставщиков сжиженного газа на сегодняшний день пальма первенства принадлежит Катару (2012 г.), хотя последний и сократил значительно поставки в Европу, переориентировавшись на премиальный азиатский рынок. За Катаром идут Алжир, Нигерия и все та же Норвегия. «Газпром» пока лишь планирует развивать собственное СПГ-направление для поставок в Европу. По мнению многочисленных экспертов, не за горами тот день, когда США превратятся из нетто-импортера газа в нетто-экспортера, по мере

увеличения собственной добычи газа, что приведет к дополнительным объемам конкурирующего с «Газпромом» газа, в виде поставок СПГ на рынке Европы (рис. 5).



Рис. 5. Ключевые поставщики газа в страны Европы (млрд м<sup>3</sup>) и структура поставщиков СПГ (данные 2012 г.), %

Источник: BP, IIGNL, расчеты автора.

Очевидно, перспективы «Газпрома» на европейском рынке пока не очень радужные – российскому монополисту рано или поздно придется переключиться на более гибкие ценовые условия в своих контрактах, возможно, увеличивая долю спотовых цен на газ в Европе в сравнении с традиционной формулой цены на газ в контрактах «Газпрома», привязанной к цене на нефть с лагом (рис. 6). Отчасти это уже происходит – недавно германская RWE выиграла арбитражное разбирательство против «Газпрома», которое обязало российскую компанию увеличить долю спотовых цен на газ в формуле долгосрочного контракта, и компания RWE рассчитывает, что это только начало, и «Газпром» рано или поздно перейдет на привязку своих цен в контрактах к спотовым.

Однако не стоит чрезмерно драматизировать ситуацию. «Газпром», безусловно, сохранит определенную долю рынка в странах Европы, и дальнейший расклад конкурирующих сил будет определяться ростом экономики Евросоюза, скоростью наращивания экспорта СПГ в США, а также динамикой цен в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Важно, чтобы

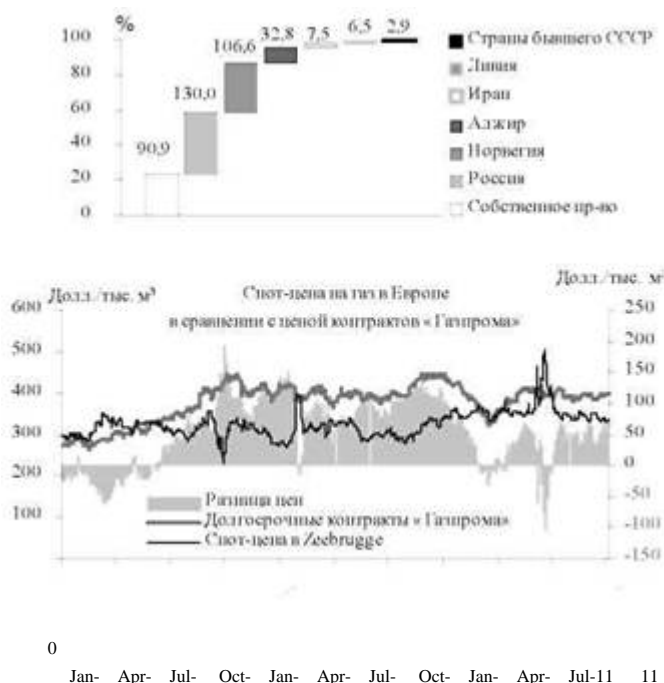


Рис. 6. Поставщики трубопроводного газа в Европу (2012 г.) (млрд  $m^3$ ) и динамика спотовых цен на газ (долл. тыс.  $m^3$ ) в сравнении со средней ценой контрактов «Газпрома»

Источник: BP, GIIGNL, Bloomberg, расчеты автора.

«Газпром» сфокусировался на поставках газа в страны с ожидаемым ростом потребления газа и растущими экономиками, например Турции (на сегодняшний день второй по величине импортер российского газа среди стран дальнего зарубежья) или Польше (крупнейший потребитель среди стран Восточной Европы, который увеличил импорт российского газа в 2012 г. почти на 30%!).

### Азиатские рынки и Восточная газовая программа

С учетом перечисленных факторов неудивительно, что «Газпром» в последнее время уделяет пристальное внимание азиатскому направлению: этот регион в отличие от

традиционного европейского, по-прежнему демонстрирует сильный экономический рост и как следствие – увеличение потребления газа.

Компания разработала так называемую Восточную газовую программу, предполагающую освоение крупных газовых месторождений Восточной Сибири (Чаяндынское в Якутии и Ко-выктинское в Иркутской области), развитие газотранспортной инфраструктуры, проекты «Сахалин-2» и «Сахалин-3», а также строительство завода по сжижению природного газа в Приморском крае. В то же время ключевым фактором для этого проекта является достижение договоренности с главным перспективным потребителем восточного газа – Китаем. Пока подписан лишь Меморандум о взаимопонимании с китайской стороной, однако окончательных договоренностей с подписанием контракта на поставку газа пока не достигнуто. «Газпром» ожидает их завершения к концу 2013 г., однако камнем преткновения по-прежнему остается цена – Китай проявляет несговорчивость в отношении цен на российский энергосырьев.

Рисунок 7 иллюстрирует ожидаемый баланс спроса и предложения на внутреннем рынке газа в Китае. Согласно опубликованному исследованию Deutsche Bank, в Китае ожидается рост потребления газа со среднегодовым темпом 12%.

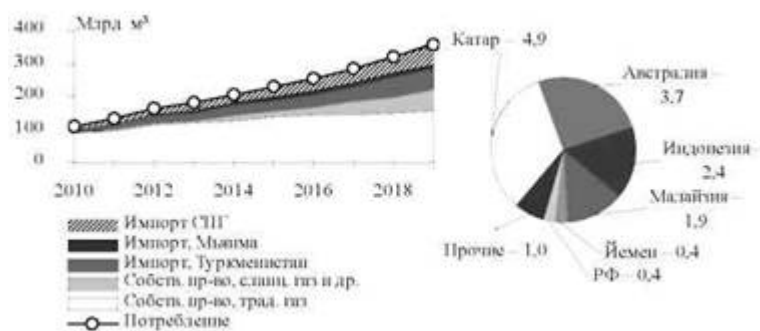


Рис. 7. Баланс спроса и предложения (млрд  $m^3$ ) на рынке газа в Китае и структура (%) поставок СПГ в Китай в 2012 г.

Источник: Deutsche Bank, Ernst&Young, GIIGNL.

Основным драйвером роста спроса на газ будет постепенное снижение доли угля в топливном балансе Китая (70% против 5%-й доли газа) на фоне растущего внимания китайских властей к тяжелой экологической ситуации в крупнейших промышленных центрах Китая. В то же время разрыв между собственной добычей и потребностями в газе будет только расти, даже учитывая планы Китая по добыче сланцевого газа (которые, правда, мировое сообщество воспринимает скептически), что открывает привлекательные

перспективы для экспортеров газа. Вопрос лишь в том, насколько жесткой будет конкуренция, и какое место под солнцем в Поднебесной уготовано «Газпрому».

Среди трубопроводных поставщиков очевидным конкурентом России является Туркменистан, уже поставляющий в Поднебесную более 20 млрд м<sup>3</sup> ежегодно и планирующий наращивать экспорт с расширением трубопроводных мощностей. «Газпром» рассчитывает поставлять до 38 млрд м<sup>3</sup> в год в Китай по трубопроводу с 2018 г. по так называемому Восточному коридору. Такой маршрут способен предоставить «Газпрому» значительное преимущество против туркменского газа: труба «Газпрома» будет расположена гораздо ближе к индустриальному центру энергопотребления Китая на восточном побережье, в то время как туркменский газ необходимо транспортировать через всю территорию Китая от его западных границ.

Серьезные перспективы у Китая связаны также с импортом СПГ, где Россия также могла бы занять свою нишу, учитывая планы «Газпрома» и «Роснефти» по строительству СПГ-заводов на Дальнем Востоке. Как явствует из рисунка 7, на СПГ сегодня приходится половина импортируемого Китаем газа. Крупнейшими поставщиками СПГ в Китай являются Катар, а также Австралия, Индонезия и Малайзия, лидирующие на мировом рынке сжиженного природного газа.

Подведем черту: очевидно, что китайский рынок тоже не безразмерен, и России следует взвешенно и трезво оценивать реальные потребности китайской экономики в российском газе, с учетом нерешенности вопроса по цене экспорта. От нее зависит и окупаемость Восточной газовой программы, беспрецедентной как по объему капитальных затрат – 68 млрд долл., так и по величине работ и проектов, включенных в программу.

Так, только разработка Чайндинского месторождения в Якутии оценивается в 14,3 млрд долл., стоимость газопровода «Сила Сибири», который должен соединить Чайндинское и Ковьктинское газовые месторождения через Благовещенск и Хабаровск с Владивостоком, составляет порядка 26 млрд долл., в то время как стоимость проекта по строительству СПГ-завода мощностью 10 млн т в год во Владивостоке оценивается в 28 млрд долл., из которых 14 млрд долл. приходится на сам завод, 6 млрд долл. – на разработку Южно-Кириного месторождения на сахалинском шельфе (в рамках проекта «Сахалин-3»), а 8 млрд долл. – на расширение газопровода Сахалин – Хабаровск – Владивосток.

### Это модное слово «СПГ»...

Хотя технология сжижения природного газа в промышленных масштабах известна человечеству уже полвека (первый промышленный завод был введен в эксплуатацию в Алжире в 1964 г.), именно сегодня рынок СПГ переживает свой расцвет, с внушительными перспективами роста в ближайшее десятилетие. Как видно из рисунка 8, рынок СПГ рос со среднегодовым темпом на уровне 8% в последние 5 лет. Однако это далеко не предел – по прогнозам экспертов, объем рынка достигнет 400 млн т к 2020 г. и 500 млн т – к 2030 г. (против 236 млн т в 2012 г., т.е. в 1,7 и 2,1 раза соответственно). Из рисунков 8 и 9 видно, что основной спрос на СПГ приходится на страны Азиатско-Тихоокеанского региона, преимущественно островные государства – Япония (88,1 млн т), Тайвань (12,7), или страны с отсутствием развитой инфраструктуры для больших объемов трубопроводного импорта. Рост потребления СПГ в перспективе связан именно с регионом АТР, учитывая продолжающийся высокий экономический рост в этой части мира. Основными поставщиками СПГ в мировом масштабе на сегодняшний день являются Катар (97 млн т в год), Малайзия (23,7), Австралия (20,8) и Индонезия (18,7), а также Алжир и Нигерия (9,4 млн т).

Из графиков становится очевидным, что, несмотря на ключевую роль России на мировом рынке газа, ее место на рынке СПГ более чем скромное: хотя мы и входим в десятку крупнейших поставщиков, в России на сегодняшний день

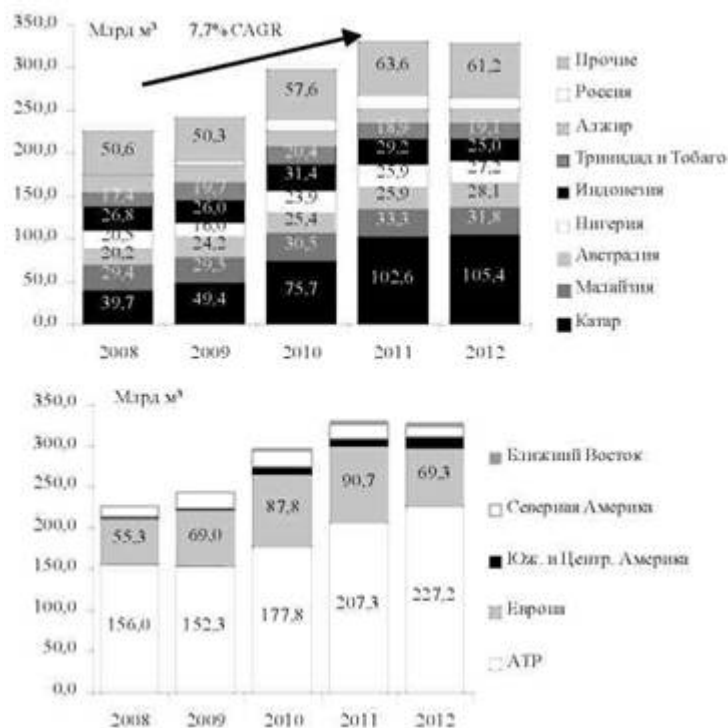


Рис. 8. Мировой рынок СПГ: предложение и спрос по странам в 2008–2012 гг., млрд м<sup>3</sup>

Источник: ВР.

функционирует единственный СПГ-завод на Сахалине, принадлежащий «Газпрому», проектной мощностью 9,6 млн т в год. Неудивительно, что в последнее время тема СПГ на слуху – российские нефтегазовые компании активно разрабатывают планы по

строительству заводов по сжижению газа и выходу на международные рынки.

В таблице представлена информация о планах российских компаний по строительству заводов по сжижению газа.

География весьма обширна: Ленинградская обл., п-ов Ямал, Приморье и о. Сахалин. Примечательно, что и «Газпром», и «Роснефть» заговорили о новых планах по строительству своих СПГ-заводов только в 2013 г., в то время как «Новатэк»

#### Планируемые заводы по сжижению газа в России

| Проект              | Оператор                                | Ном. мощность<br>млн т в год | Сроки запуска   |
|---------------------|---|------------------------------|---|
| «Сахалин-2» СПГ     | «Газпром»                               | 9.6                          | Уже запущен   |
| «Владивосток» СПГ   | «Газпром»/иностраные инвесторы (до 49%) | 10.0                         | 2018, выход на полную мощность - 2020                               |
| Дальневосточный СПГ | «Роснефть»/Еххоп Mobil                  | 10.0                         | Первая линия на 5 млн т в год - 2018, полная мощность - обсуждается |
| «Ямал СПГ»          | «Новатэк», Total and CNPC               | 16.5                         | 2016, выход на полную мощность - 2018                               |
| Балтийский СПГ      | «Газпром»/иностраные инвесторы (до 49%) | 10.0                         | Первая линия на 5 млн т в год - 2018, полная мощность - обсуждается |

Источник: данные компаний, СМИ.

запланировал проект «Ямал СПГ» уже достаточно давно и скоро предполагает приступить к его реализации. Именно в 2013 г. ожидается, что правительство окончательно узаконит либерализацию экспорта сжиженного газа, а значит, и «Роснефть», и «Новатэк» смогут реализовывать свой СПГ зарубежным покупателям напрямую, минуя «Газпром». Безусловно, речь идет только о либерализации экспорта СПГ, об отмене монополии «Газпрома» на трубопроводный экспорт речи не идет.

В то же время планы по строительству новых заводов сжиженного газа нельзя назвать окончательными, продуманными и согласованными. Так, строительство еще одного завода на о. Сахалин компанией «Роснефть» ставит под сомнение обеспечение этого проекта газом, с учетом потребностей самого о. Сахалин в свете планов его газификации (сейчас уровень газификации Сахалина – всего 10%). Так, Минэнерго прогнозирует рост добычи газа на Сахалине до 47 млрд м<sup>3</sup> в год к 2020 г. Существующий завод СПГ («Сахалин-2») потребляет 14 млрд м<sup>3</sup> в год, при этом Shell настаивает на его расширении до 15 млн т СПГ в год (21 млрд м<sup>3</sup>).

Другой газпромовский завод СПГ во Владивостоке будет потреблять еще 14 млрд м<sup>3</sup> сахалинского газа в год. Завод «Роснефти» с первой очередью будет нуждаться в 7 млрд м<sup>3</sup> в год. Итого – 42 млрд м<sup>3</sup> без учета внутренних потребностей

Сахалина. Маловато... Особенно если учесть, что цифры по добыче пока только плановые, а не подтвержденные. Более того, строительство двух заводов СПГ вблизи друг от друга (завод «Роснефти» на Сахалине и «Газпрома» во Владивостоке) вызывает вопросы об их целесообразности, так как оба проекта очевидно ориентированы на рынки АТР. Это означает, что, во-первых, они будут конкурировать между собой (а нужно ли это России?), во-вторых, с традиционными поставщиками СПГ в АТР (Катар, Австралия, Малайзия и т.д.) конкуренция также будет жесткой, даже с учетом ожидаемого роста рынка СПГ в АТР. И это не говоря об уже функционирующем заводе «Газпрома» «Сахалин-2», а также проекте «Ямал СПГ», который также ориентирован в том числе и на рынки АТР, что многократно подтверждала компания «Новатэк».

Да, с одной стороны, компании вряд ли начнут СПГ-про-екты, не заключив контракты с потребителями: строительство – дело весьма дорогостоящее, продолжительное по времени и с длинными сроками окупаемости. Однако в последнее время растет роль спотовой торговли сжиженным газом, в том числе на рынках АТР, что влечет за собой риски затоваривания и серьезного падения цен.

В этой связи было бы разумнее, если бы государство более трезво оценило желания компаний войти в рынок СПГ, с учетом их конкурентоспособности, а также риска возможного эффекта каннибализации уже существующих заводов (впрочем, он в России пока только один).

Другой проект «Газпрома» – Балтийский СПГ, пока единственный отечественный проект, целиком направленный на рынки Европы («Ямал СПГ» ориентирован как на европейское, так и на азиатское направления экспорта). Однако он также не может не вызывать вопросов, с учетом уже построенного газопровода «Северный поток», а также планов по строительству трубы «Южный поток» и возможного расширения трубы Ямал – Европа. Учитывая, прямо скажем, не впечатляющую динамику потребления российского газа Европой в последнее время и неоднозначные перспективы роста спроса на газ «Газпрома» среди европейских потребителей, не пытается ли «Газпром» угнаться за двумя зайцами –

и преуспеть в экспорте СПГ, и увеличить мощности для трубопроводного экспорта? Иными словами, здесь опять налицо риск взаимной конкуренции и возможной каннибализации между несколькими крупномасштабными инвестиционными проектами «Газпрома».

#### Заключение

Итак, подведем итоги. Газовая индустрия России сталкивается с серьезными проблемами на мировых рынках, а также претерпевает серьезные изменения внутри страны. Если ранее внутренний рынок газа функционировал согласно консервативной модели ««Газпром» – регулируемые тарифы», то сегодня мы наблюдаем на нем активную экспансию «независимых» игроков – «Новатэка» и «Роснефти». Следствие – растущая доля продаж газа внутри страны по прямым двусторонним договорам, где цена не определяется регулятором, а достигается в процессе переговоров – то, что всего несколько лет назад казалось абсурдом. С точки зрения налоговой нагрузки газовый бизнес сегодня выигрывает от более щадящего режима в сравнении с нефтяниками, однако правительство продолжает совершенствовать законодательную базу (яркий пример – практически уже утвержденная формула для расчета НДС на газ).

Перспективы «Газпрома» – единственного на сегодняшний день экспортера российского газа, на рынках Европы отнюдь не оптимистичны. Не за горами то время, когда США превратится в нетто-экспортера газа, построит достаточное количество заводов СПГ, и на рынки Европы хлынет волна американского сжиженного газа, тесня и без того пошатнувшиеся позиции российского. Безусловно, все будет зависеть от ситуации на рынках АТР, которые могут поглотить часть объемов американского газа. Ясно одно: «Газпрому» необходимо сфокусироваться на странах с растущей экономикой, например Турции (второй по величине импортер российского газа после Германии), или Польше. В то же время компании придется столкнуться с ужесточающейся конкуренцией на рынках Европы, и чтобы не потерять объемы, у «Газпрома» нет другого выхода, кроме как перейти на более гибкую политику ценообразования, которую ожидают большинство потребителей в Европе.

Азиатское направление, до сих пор не развитое в нашей стране, представляет собой очень привлекательную возможность как для «Газпрома», так и для российских поставщиков СПГ. Однако все упирается в необходимость договориться о цене экспорта с Китаем (в переговорах «Газпром» апеллирует к давней практике привязки цены на газ к мировым ценам на нефть с лагом, в то время как Китай настаивает на привязке цены к спотовым ценам на газ Henry Hub в США, которые сегодня в 5,5(!) раз ниже спотовых цен на СПГ в АТР, и в 3 раза ниже спотовой цены на газ в Европе).

Цена экспорта в Китай – ключевой параметр как для перспектив российского экспорта газа, так и для экономической целесообразности Восточной газовой программы «Газпрома», оцениваемой на уровне почти 70 млрд долл. Не следует также забывать, что Китай далеко не беспомощен – трубопроводному экспорту «Газпрома» приходится конкурировать с газом из Туркменистана, а также с поставками сжиженного газа, на который приходится половина импорта газа в Китае.

Хотя Россия – ключевой игрок на мировом рынке газа с крупнейшими в мире запасами (правда, британская ВР в своем последнем обзоре мировой энергетики подвинула Россию на второе место после Ирана по запасам газа), роль РФ на динамично развивающемся рынке СПГ более чем скромна – работает только один завод по сжижению газа на Сахалине. Планы правительства по либерализации экспорта СПГ активизировали планы российских нефтегазовых компаний по строительству заводов СПГ, однако в своем большинстве пока эти планы слишком сырые, и государству необходимо более разумно и взвешенно их оценить. Бесспорно, Россия должна занять достойное место на этом динамичном и перспективном рынке, и уверенно можно говорить, что у нашей богатой углеводородными ресурсами страны есть все для этого необходимое.

## Не только зарплата:

### преподаватели вузов на пути к превращению в «винтик» производства образовательных услуг\*

**М.В. КУРБАТОВА**, доктор экономических наук, Кемеровский государственный университет. E-mail: [kurbatova-07@mail.ru](mailto:kurbatova-07@mail.ru)

В статье проведен институциональный анализ реформирования систем оплаты труда в вузах. Рассмотрены этапы данного реформирования, показано, как в его ходе менялись положение администрации вузов и переговорные позиции преподавателей, а также влияние перехода на принципы эффективного контракта и внешнее бюрократическое оценивание деятельности вузов и труда преподавателей на трудовые отношения в вузе. *Ключевые слова:* системы оплаты труда, эффективный контракт, переговорные позиции преподавателя

\* Выполнено при поддержке РФФИ, проект № 11-06-00103-а.

В последние годы реформирование образования (в том числе высшего) вышло на первый план общественных дискуссий. Чаще всего обсуждается проблема низкого уровня оплаты труда преподавателей вуза. Меньше внимания уделяется введению новой системы оплаты труда (НСОТ) в декабре 2008 г. и переходу на принципы эффективного контракта, запланированного «Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы» (далее

– Программа).

Данные реформы преподносятся властью (и не всегда критично воспринимаются общественностью) как меры по повышению уровня оплаты труда и усилению ее стимулирующих функций. На самом же деле за этими преобразованиями скрывается существенное изменение социально-экономического положения преподавателей и характера трудовых отношений в вузах. Последствия же данных изменений куда более значимы и охватывают широкий круг проблем – от принципов отбора кадров в вуз до изменения переговорных позиций преподавателей и возможности реализации академических свобод.

### Этапы реформы

На протяжении 1990–2000-х годов в бюджетном секторе РФ действовала единая тарифная система оплаты труда. Тарифная сетка (из 18 разрядов) охватывала работников всех отраслей бюджетной сферы, от санитарки до главврача, от технички до ректора вуза и т.п. В зависимости от степени вовлечения бюджетного учреждения в производство услуг «на условиях полного возмещения» и объемов внебюджетных доходов формировались системы надбавок и доплат, которые *по форме* были стимулирующими (дополнительными к устанавливаемым государством окладам), а *по существу* обычно являлись вознаграждением за больший объем выполняемой работы.

В декабре 2008 г. в отраслях бюджетного сектора, в том числе вузах, начался переход к отраслевым системам оплаты труда (основные положения НСОТ были установлены Постановлением Правительства РФ от 05.08.2008 № 583).

Как сейчас стало очевидным, за обсуждениями вопросов повышения гибкости оплаты труда скрывалось поистине революционное изменение в социально-экономическом положении

работников бюджетного сектора (в том числе преподавателей вузов). Связано оно было с передачей полномочий по формированию систем оплаты труда (включая оклады, компенсационные и стимулирующие выплаты) администрациям вузов. Внедрение НСОТ сопровождалось постепенным изменением полномочий администраций и по целому ряду других направлений: на уровне вузов стали утверждаться штатные расписания, формироваться фонды оплаты труда. Система сметного финансирования была заменена предоставлением субсидий на выполнение государственного задания.

Результатом стало изменение характера отношений как между государством и руководителями вузов, так и между руководителями вузов и преподавателями. Буквально за несколько лет произошла существенная дифференциация в оплате труда администрации вузов и преподавателей. Фактически переход к НСОТ ускорил и *легализовал* изменения, которые постепенно накапливались в системе трудовых отношений в вузах в предшествующий период. Так, формирование и распределение доходов от внебюджетной деятельности вузов (в том числе на заработную плату) и до введения НСОТ были в исключительных полномочиях администраций вузов. Введением же НСОТ государство устранилось от обязательств по гарантиям оплаты труда преподавателей в бюджетной части, переложив ответственность на администрацию. Однако вузовскому сообществу, вопреки всему еще сохраняющему основные академические стандарты и нормы академических свобод, подобный перебор обязательств кажется *нелегитимным*, т. е. признается им неправомерным, несправедливым и не соответствующим интересам развития системы высшего профессионального образования и общества в целом. О чем свидетельствуют постоянные обсуждения уровня оплаты труда в вузах, доходов ректоров и администраций вузов<sup>1</sup>.

Следующим этапом преобразований систем оплаты труда было принятие в ноябре 2012 г. Программы, провозгласившей переход на принципы «эффективного контракта» (автор

<sup>1</sup> «Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера руководителей подведомственных Минобрнауки России высших учебных заведений, а также членов их семей за отчетный финансовый год с 1 января по 31 декабря 2012 г.» впервые размещены на сайте Минобрнауки РФ в июне 2013 г.

концепции – ректор НИУ ГУ-ВШЭ Я.И. Кузьминов<sup>2</sup>) и предложенной в процессе корректировки «Стратегии социально-экономического развития страны до 2020 года» с учетом уроков кризиса 2008 г. для реализации российскому правительству. Идея «эффективного контракта» была инициирована программной статьей В. Путина «Строительство справедливости. Социальная политика для России»<sup>3</sup>, в которой формула такого контракта была представлена следующим образом: «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». В Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 была поставлена задача повышения «к 2018 г. средней заработной платы врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200% от средней заработной платы в соответствующем регионе».

Необходимость совершенствования системы оплаты труда объясняется в Программе тем, что, несмотря на повышение роли стимулирующих выплат, «в полной мере решить задачу стимулирования работников с учетом результатов их труда удалось не для всех учреждений». Повышение оплаты труда увязывается в ней с установлением «реальных выплат стимулирующего характера», провозглашается «необходимость увязки повышения оплаты труда с достижениями конкретных показателей качества и количества оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ)».

Переход к принципам «эффективного контракта» означает, что деятельность администрации вузов и преподавателей выстраивается в единую систему работ по *производству образовательных услуг*. Соответственно система оплаты труда преподавателей ориентируется на достижение *измеримых*

<sup>2</sup> Контракты в академическом мире / Сост. и науч. ред. М.М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – С. 12.

<sup>3</sup> Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. – 2012. – 13 февр.

*показателей*, являющихся частью «сквозных отраслевых систем показателей оценки эффективности деятельности учреждений при оказании государственных (муниципальных) услуг (выполнении работ) по принципу Российская Федерация – субъект Российской Федерации – учреждение – работник». Таким образом, государство стремится установить бюрократический контроль над заработной



платой преподавателей, превратив администрацию вузов в своих агентов, осуществляющих непосредственный контроль над деятельностью преподавателей и устанавливающих размеры вознаграждения их труда. Данный бюрократический контроль завершает вытеснение таких механизмов контроля оценивания деятельности преподавателей, как академические стандарты и профессиональная репутация.

Таким образом, за реформой системы оплаты труда преподавателей вузов скрываются следующие изменения в системе отношений «государство – администрация вуза – преподаватели»:

– 1990-е – начало 2000-х гг.: захват администрациями вузов прав контроля над внебюджетной деятельностью и полномочий по управлению средствами, полученными от внебюджетной деятельности, в том числе на оплату труда. Для работников вуза это фактически означало наличие двух работодателей – государства и администраций вузов. Государство формировало единую тарифную систему, администрации производили доплаты и надбавки за счет внебюджетных средств;

– 2008–2012 гг.: введение НСОТ – делегирование государством администрациям вузов полномочий по формированию систем оплаты труда, превращение последних в единого работодателя для преподавателей, объединившего в своих руках права по установлению всех частей оплаты труда;

– *настоящее время*: переход к «эффективному контракту» – установление государством «рамочных условий» для формирования вузами систем оплаты труда, выстраивание своеобразной иерархии работодателей. В этой иерархии государство создает критерии бюрократической оценки деятельности вузов и преподавателей и параметры формирования фондов оплаты труда, а администрации вузов устанавливают

собственные системы оплаты труда, заключают контракты с преподавателями, дифференцированные в зависимости от их «вклада» в результаты деятельности вуза, полученные в ходе бюрократического оценивания.

### **Руководство вузов: менеджеры или администраторы?**

Несмотря на новые экономические возможности, которые руководство вузов получило в 1990-е годы, в государственных учреждениях ректорат оставался частью вузовского сообщества. Он делегировался из него, был ему подотчетен. Более того, труд ректора и проректоров вознаграждался государством на общих принципах: оклад устанавливался по единой тарифной системе, а для легального получения доходов из внебюджетных средств требовались решения ученых советов. Формально государство как работодатель не выделяло ректоров из числа профессорско-преподавательского состава (ППС). Их новое положение как менеджеров, которым делегируются полномочия по управлению, устанавливалось при переходе к НСОТ. Руководители вузов были выведены за пределы ППС. Постановлением Правительства РФ от 05.08.2008 № 583 было предусмотрено, что ректорам вузов передаются полномочия по регулированию оплаты труда работников, а их оплата труда определяется трудовым договором, заключаемым с учредителем (оклады устанавливаются в размере 3–5 средних заработных плат основного персонала вуза), оклады проректоров и главного бухгалтера – в процентах от оклада ректора.

Фактически это означало изменение статуса руководителей вузов: из членов вузовского сообщества они превращались в менеджеров и работодателей для преподавателей. Их доход был поставлен в зависимость от решений учредителя (сначала Федерального агентства по образованию РФ, а потом – Министерства образования и науки РФ). Данные изменения были подкреплены изменением принципов финансирования вузов, введением показателей эффективности их деятельности, а также изменением практики выборов ректоров, все более походившей на назначения.

Таким образом, переход к НСОТ положил начало процессу профессионализации управления и менеджеризации высшей школы, который в настоящее время продолжается переходом к «эффективному контракту»<sup>4</sup>. Как показывает анализ принятых нормативных документов, при разработке Программы выбор между вариантами эффективного академического контракта<sup>5</sup> (внешнего оценивания и стимулирующим контрактом) был сделан в пользу внешнего оценивания в духе нового «менеджеризма». Более того, произошло двойное бюрократическое искажение его сути<sup>6</sup>. Во-первых, он оказался «упакован» 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), оптимизация сети вузов, повышение к 2018 г. соотношения количества студентов и преподавателей до 12:1.

Во-вторых, эффективный контракт из теоретической конструкции превратился в совокупность конкретных требований, закрепленных 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

<sup>4</sup> Следует обратить внимание на то, что НСОТ вводился Постановлением Правительства РФ № 583 и предусматривал разработку Примерных положений об оплате труда (Приказ Рособразования от 17.11.2008 г. № 1600), а реализация Программы предполагает лишь внесение изменений в соответствующие документы (п. 7 и п. 8 Плана мероприятий Программы).

<sup>5</sup> Анализ контрактов в академическом мире – одно из важнейших направлений исследований, посвященных проблемам эффективности взаимодействия университетов с преподавателями. При этом под академическим контрактом понимаются «специфические правовые или иные соглашения, которые определяют условия академической занятости» (Как платят профессорам? Глобальное сравнение систем вознаграждения и контрактов. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – С. 11).

<sup>6</sup> Институциональный анализ различий вариантов академического контракта, а также концепции эффективного контракта и ее бюрократической реализации см.: Курбатова М.В., Левин С.Н. Эффективный контракт в системе высшего образования РФ: теоретические подходы и особенности институционального проектирования // Журнал институциональных исследований. – 2013. – Т. 5. – № 1. – С. 57–67.

труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также социальной поддержки». Целью «эффективного контракта» оказалась не просто оптимизация соотношения между трудовыми усилиями и заработной платой (теоретическая концепция), а между образовательной услугой и заработной платой (бюрократическая версия).

Вариант академического контракта как эффективного в духе нового «менеджеризма» и с учетом нововведений российской бюрократии основывается на следующих институциональных предпосылках.

1. Вуз рассматривается как некое подобие фирмы, выстраивающей особую систему стимулов для работников. Студенты – это «клиенты» вуза, а его деятельность – процесс производства образовательных услуг для них. Соответственно преподаватель – «это homo economicus, которым легко управлять в системе, нацеленной на снижение издержек, путем формирования локальных правил, норм и инструментов для повышения эффективности работы и результативности»<sup>7</sup>.

2. Считается возможным, с одной стороны, отделить преподавателя от вуза, представив его в качестве обычного наемного работника, а с другой, – выделить результаты его работы из коллективных результатов деятельности. При таком подходе существенно возрастает роль менеджмента вуза, который выводится из-под контроля профессионального сообщества вузовских преподавателей.

3. Администрациям вузов передаются полномочия по обеспечению эффективного функционирования вузов, закрепляется их ответственность за объемы и качество производства образовательной услуги. При этом руководство вузов встраивается в цепочку государственного администрирования. Оно подвергается бюрократическому оцениванию и само разворачивает системы оценивания деятельности преподавателей.

4. Для преподавателей выстраивается система внешнего оценивания их труда, которая замещает существующие академические стандарты поведения и репутационные механизмы

<sup>7</sup> Эндерс Ю. Кафедральная система в переходный период: назначения, повышения и барьеры на вход в профессию в немецком высшем образовании // Контракты в академическом мире / Сост. и науч. ред. М.М. Юдкевич. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – С. 222.

контроля. По результатам данного оценивания предполагается формировать систему стимулирующих выплат.

Таким образом, **без каких-либо широких общественных дискуссий в РФ формально устанавливается менеджерская модель, вуализирующая широкомасштабную бюрократизацию всей деятельности высшей школы. Дело в том, что в отсутствие развитой рыночной среды (рынков образовательных услуг и преподавателей), при низкой мобильности как учащихся, так и преподавателей, зависимости вузов от государственного финансирования, переход к менеджеризму сопровождается созданием масштабной системы внешнего оценивания деятельности вузов и преподавателей, носящей псевдорыночный характер. В нее входят выматывающие вузы системы государственной аккредитации и надзора, требующие подготовки многотомной документации, а также мониторинг эффективности вузов, уже прошедших государственную аккредитацию.**

Подобная политика, основанная на недоверии и административном диктате, проводится российским государством и в отношении других отраслей бюджетного сектора, что, вопреки представлениям бюрократии, не повышает, а, напротив, снижает их эффективность. Как замечает Х. Тадичи, бывший генеральный директор МНТК «Микрохирургия глаза»: «Ключевое условие выздоровления нашей медицины – прекращение политики недоверия, которую все эти годы Минздрав проводит по отношению к медицинскому сообществу, в частности к главным врачам. Эта политика обусловлена колоссальным недофинансированием отечественного здравоохранения и жесткой установкой управлять им из единого центра. При этих условиях в такой огромной стране, как Россия, всегда будет соблазн унифицировать все до уровня понимания среднего чиновника из центра – так легче управлять... И именно эта тупая стандартизация является причиной того, что медицина сегодня не может реализовать весь имеющийся у нее потенциал в оказании пациенту нужной ему помощи»<sup>8</sup>. Все это можно отнести и к системе российского образования.

По поводу рассмотрения вуза как некоего подобия фирмы Ю. Эндерс заключает: «Такой подход приведет к однобокости,

<sup>8</sup> Тадичи Х. Медицина энтузиастов // Эксперт. – 2013. – №16. – С. 62.

формированию утилитарного краткосрочного мышления, жесткому определению целей, измеримым результатам, «кли-ентизации» студентов и «депрофессионализации» преподавателей»<sup>9</sup>.

В современных российских условиях данная тенденция усугубляется развертыванием полноценной системы бюрократического оценивания, замещающего отсутствующие рыночные механизмы, и «депрофессионализацией» руководителей системы российского образования. Как замечает академик А. Кулешов, директор Института проблем передачи информации РАН, в России к настоящему времени создана порочная кадровая система, «где отбор и назначение на протяжении уже многих лет ведутся по правилам, не имеющим ничего общего с профессиональными критериями, прежде всего потому, что распорядитель ресурсов не беспокоится за конечный результат, никто и не предполагает за него отвечать»<sup>10</sup>. **Вместо ответственности за конечные результаты формируется система работы на показатели, востребованными становятся навыки встраивания в административную вертикаль, составления отчетности и выполнения распоряжений вышестоящего начальства.**

### **Зачем нам нужен преподаватель-«винтик»?**

Основное отличие принципов, лежащих в основе теоретической концепции эффективного контракта, от практических решений о внедрении его механизмов в систему оплаты труда заключается в следующем. В первом случае **эффективный контракт есть результат переговоров вуза и преподавателей, а также конкуренции вузов – за наиболее сильных преподавателей, а преподавателей – за работу в наиболее престижных вузах.** Во втором – он устанавливается **административно-бюрократическими процедурами.** Так, в настоящее время Министерство образования и науки РФ вводит для вузов систему мониторинга показателей соотношения заработной платы преподавателей со средней заработной платой по региону, установленных в «дорожной карте»; размеров окладов преподавателей со степенью – к средней заработной

<sup>9</sup> Эндерс Ю. Кафедральная система в переходный период. – С. 222.

плате в регионе; вводит норму, по которой фонд оплаты труда ППС должен быть не менее 60% от общего фонда. Использование этих процедур, возможно, и приведет к запланированному росту заработной платы преподавателей, но одновременно нанесет невосполнимый ущерб их переговорным позициям.

Переход к НСОТ и принципам эффективного контракта составляют, по сути, единый процесс превращения **преподавателей в работников по найму, разрушения системы контроля профессионального сообщества над администрацией вузов и свертывания в вузах академических свобод**. При этом вводимые Программой принципы оплаты труда **превращают преподавателя в «винтик» производства образовательных услуг**. Дело в том, что в качестве важнейшего инструмента реализации мероприятий по совершенствованию систем оплаты труда в Программе выбрана разработка и введение «взаимовязанной системы отраслевых показателей эффективности от федерального уровня до конкретного учреждения и работника».

Изменены и ориентиры для создаваемых в вузах систем стимулирования. Так, в Постановлении Правительства РФ от 05.08.2008 № 583 предусматривается, что стимулирующие выплаты должны устанавливаться «с учетом разрабатываемых в учреждении *показателей и критериев оценки труда преподавателей*». В Программе поставлена другая цель стимулирующих выплат – они должны быть увязаны «с достижением конкретных *показателей качества и количества оказываемых государственных услуг*».

Все это нацеливает вузы и преподавателей работать на достижение установленных сверху формальных показателей производства образовательной услуги, искажаются стимулы их деятельности. На последствия внешнего оценивания деятельности вузов и преподавателей обращает внимание Дж. Л. Бесс: «...Весьма вероятно, что институциональные цели организации будут в некоторой степени замещены целью следования правилам»<sup>11</sup>. В результате такой подмены на всех

<sup>11</sup> Бесс Дж. Л. Контракты, бюрократия и мотивация преподавателей: возможные эффекты отсутствия постоянного найма // Контракты в академическом мире. – С. 83.

уровнях создаются высокие риски бюрократических подтасовок и расцвета новых форм оппортунизма вузов по отношению к учредителю, а работников – по отношению к вузу.

Как показывают наблюдения, подмена институциональных целей вузов как социального института на цели следования правилам уже произошла в системе российского высшего образования. Во главу угла было поставлено правильное оформление отчетности и учебной документации как основной показатель эффективности деятельности. Это вытесняет из рабочего времени преподавателей подготовку к занятиям, разработку реально востребованных учебно-методических материалов, научные исследования и т. п.

Любопытные метаморфозы стали происходить и с создаваемыми инструментами оценки научной деятельности преподавателей, например, с показателями цитируемости. Вместо исследований выгоднее стало заниматься созданием и поддержанием имиджа исследователя (регистрация и контроль персональных данных в РИНЦ, размещение публикаций в различных базах данных и т. п.).

Система внешнего оценивания труда преподавателей, встроенная в сквозную систему бюрократического контроля, фактически превращает преподавателя в «винтик» производства образовательных услуг. Она выхолащивает содержание труда, лишая его творческого начала, а главное – создает стимулы бумажной имитации деятельности, работы на показатели, а также совершенствования бюрократической «упаковки» производимой «образовательной услуги».

Кроме того, вопреки ожиданиям, данная система стимулирования труда скорее оттолкнет, чем привлечет в вузы талантливых исследователей. Дело в том, что развертывающаяся бюрократизация существенно снижает размеры академического вознаграждения преподавателей, включающего как содержание труда, так и дополнительное свободное время, которое используется на исследования, профессиональное общение с коллегами и т. п. Запланированный рост заработной платы, сопровождающийся существенным сокращением данных возможностей, будет вытеснять из вузов преподавателей-исследователей с высоким творческим потенциалом, предпочитающих академическое вознаграждение. Для них привлекательность вузов по сравнению с коммерческим сектором значительно снизится.

Преподаватели с меньшей склонностью к исследовательской деятельности будут замещать ее выполнением формализованных требований, демонстрируя полную лояльность к администрации вуза. В роли «винтиков» они окажутся более конкурентоспособными и успешными. А способные преподаватели, занимающиеся исследовательской деятельностью, не захотят и не смогут полностью выполнять эти требования, демонстрируя таким образом свою независимость и ставя себя под удар внешнего контроля. Их конкурентоспособность, напротив, снизится.

Реорганизация системы оплаты труда административно-бюрократическими методами при ужесточении государством правил бюджетного финансирования вузов уже сейчас существенно изменила положение преподавателей. За исключением небольшого числа привилегированных российских вузов они оказались в полной зависимости от руководства вузов и под их жестким административным контролем.

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, превращаются в политические решения, подвергаясь при этом выхолащиванию и формализации.

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. Результатом станет дальнейшая коммерциализация образования и ухудшение экономического положения преподавателей вузов из-за роста интенсивности их деятельности, формализации, сокращения размеров академического вознаграждения, свертывания академических свобод и дальнейшего ухудшения условий академического развития.