

ОЦЕНКА СТЕПЕНИ ЗНАЧИМОСТИ ЭФФЕКТОВ ВНЕШНЕГО КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕПОДАВАТЕЛЕЙ ВУЗОВ*

КУРБАТОВА МАРГАРИТА ВЛАДИМИРОВНА,

*доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой
экономической теории и государственного управления,
Кемеровский государственный университет, г. Кемерово,
e-mail: kmv@kemsu.ru*

КАГАН ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА,

*кандидат технических наук, доцент кафедры автоматизации
исследований и технической кибернетики,
Кемеровский государственный университет, г. Кемерово,
e-mail: kaganes@mail.ru*

В последние десятилетия изменилась государственная политика в отношении высшего образования. Эти изменения оказались частью общих программ повышения эффективности общественного сектора. Правительства разных стран провели демонтаж ранее сложившейся системы государственного регулирования высшего образования и предприняли попытку выстроить в отрасли квазирыночные структуры. В современных исследованиях экономики образования подобные преобразования подаются как своевременная и прогрессивная реформа, причем акцент делается на замещении бюрократического управления механизмами конкуренции и современными менеджеральными инструментами. Ортодоксально рыночному подходу оппонировать экономико-институциональные и социологические исследования последствий развития квазирынков и внедрения менеджеральных инструментов в систему управления высшим образованием. В них обращается внимание на то, что в общественном секторе приемы оценки результатов и повышения эффективности деятельности организаций и работников, характерные для частного сектора, нередко дают результаты, отличные от ожидаемых.

В данном исследовании для проведения оценки последствий внедрения менеджеральных инструментов внешнего контроля деятельности преподавателей вузов используется методика, основанная на выделении отдельных структурных составляющих (эффектов) и построении на их основе многоуровневой иерархической модели. Каждая составляющая этой модели (отдельный эффект) характеризуется степенью значимости (важностью) и степенью выраженности. В данной статье проведена систематизация и приведены результаты оценки степени значимости эффектов внешнего контроля деятельности преподавателей российских вузов, внедряемых в условиях развития квазирыночных механизмов функционирования системы высшего образования.

Ключевые слова: *новый государственный менеджмент; высшее образование; преподаватель; академические стандарты; внешний контроль; формализация деятельности.*

* Статья выполнена при поддержке гранта РФФИ №14-06-00251.

SIGNIFICANCE ASSESSMENT OF THE EXTERNAL CONTROL EFFECTS OF LECTURERS

KURBATOVA MARGARITA, V.,

*Doctor of Economics (DSc), Professor,
Head of the Department «Economic Theory and State Management»,
Kemerovo State University, Kemerovo,
e-mail: kmv@kemsu.ru*

KAGAN ELENA, S.,

*Candidate of Technical Sciences,
Associate Professor of the Department “Automation Research and Technical Cybernetics”,
Kemerovo State University, Kemerovo,
e-mail: kaganes@kemsu.ru*

The state policy regarding higher education has changed in the last decade. These changes were part of the efficiency programs of the public sector. Governments of different countries ruined previously existing system of higher education state regulation and attempted to build the quasi-market structure in the higher education industry. Such transformations served as timely and progressive reforms in the recent studies of the economics of education. Substitution of bureaucratic management mechanisms and modern competition managerial tools are articulated. Economic and institutional and sociological studies on the effects of the introduction of quasi-markets and managerial tools in higher education governance oppose to orthodox market approach. They drew attention to the fact that evaluation methods and improve the effectiveness of organizations and employees that are typical of the private sector often produce results that differ from those in the public sector. To assess the consequences of the introduction of managerial tools of external control activities of university lecturers used a methodology based on the allocation of the individual structural components (effects) and building on their basis of a multi-level hierarchical model in the research. Each component of the model (single effect) is characterized by a degree of significance (importance) and the degree of severity. The results of the systematization and assessment of the significance of the effects of external control activity of lecturers of Russian universities implemented in conditions of quasi-market mechanisms of the higher education system are highlighted in the paper.

Keywords: *new public management; higher education; lecturer; academic standards; external control; activity formalization.*

JEL: *A19, B59, E02, P50.*

В последние десятилетия в разных странах мира существенным образом меняется экономическая политика в отношении высшего образования. Данные изменения являются частью общих программ повышения эффективности общественного сектора, ставших актуальными в условиях превращения сфер производства человеческого капитала (прежде всего образования и здравоохранения) в самостоятельные отрасли производства услуг для домохозяйств, фирм и государства. С 1970-х годов правительства разных стран проводят демонтаж ранее сложившихся систем государственного регулирования данного сектора и ее замену квазирыночными структурами. В современных исследованиях экономики образования подобные преобразования подаются как своевременная и прогрессивная реформа, акцент делается на замещении бюрократического управления механизмами конкуренции и современными менеджеральными инструментами. Ле Гранд Д. показывает преимущества модели «невидимой руки»

выбора и конкуренции как средства предоставления общественных услуг (*Ле Гранд, 2011*). Крулл В. отмечает, что «система политического и финансового патроната» государства над вузами замещается «контрактным партнерством», основанным на применении процедур бюджетирования, индикаторов результатов деятельности, методик оценивания и бенчмаркинга (*Крулл, 2011. С. 155*). Павлюткин И. В. обращает внимание на то, что при переходе к «новому государственному менеджменту» предпринимательская форма управления вуза замещает бюрократическую и коллегиальную систему управления (*Павлюткин, 2004. С. 62, 63*). Общественности без каких-либо развернутых доказательств предлагается принять утверждение, что конкуренция и рынок способны обеспечить более эффективное использование ресурсов в общественном секторе, а государство должно сконструировать квазирынки для организаций, действующих в общественном секторе, и заменить ими бюрократическую систему государственного заказа (*Андрущак, 2005. С. 347*).

Ортодоксальному рыночному подходу противостоят экономико-институциональные и социологические исследования последствий развития квазирынков и внедрения менеджеральных инструментов в регулирование высшего образования. В современных институциональных исследованиях обращается внимание на то, что в общественном секторе приемы оценки результатов и повышения эффективности деятельности организаций и работников, характерные для частного сектора, нередко дают результаты, отличные от ожидаемых. Дело в том, что превращение вузов в клиентоориентированные организации, а преподавателей – в обычных наемных работников коренным образом, меняет организационную культуру и стимулы деятельности (*Дим, 2004*). Меняется положение преподавателей, «менеджеры начинают играть более важную роль, чем ученые» (*Хед, 2011. С. 289*). Одновременно с этим формируется «бюрократическая вертикаль, работающая по принципу командного контроля» деятельности преподавателей, заинтересованная в *демонстрации* перед налогоплательщиками своих усилий по предоставлению «качественного продукта» (*Хед, 2011. С. 287, 288*). Происходит замещение стимулов, основанных на действующих неформальных нормах академических стандартов определенного профессионального сообщества и репутационных механизмах контроля на стимулы, задаваемые квазирыночными условиями, искусственно формируемыми государством и соответствующими им механизмами внешнего оценивания и контроля. Данные механизмы опутывает вузы, подталкивая их работать на показатель (*Тамбовцев, 2006. С. 10*). В литературе описываются эффекты, проявляющиеся в странах, внедряющих механизмы «нового государственного менеджмента», такие как: усиление зависимости преподавателей от администрации факультетов и вузов, развертывание конкуренции за рабочее место и увеличение нагрузки на преподавателей (*Гилл, 2009*).

В России реформирование общественного сектора на принципах «нового государственного менеджмента» было запущено лишь в начале XXI века (*Баранов, 2012; Сигман, 2008; Тамбовцев, 2006*), однако его эффекты уже существенным образом сказываются на деятельности преподавателей российских вузов. Цель данной статьи – описание, систематизация и оценка степени значимости эффектов внешнего контроля деятельности преподавателей российских вузов, внедряемых в условиях развития квазирыночных механизмов функционирования системы высшего образования.

Для проведения комплексной оценки последствий внедрения инструментов внешнего контроля деятельности преподавателей вузов в данном исследовании используется методика, основанная на применении метода анализа иерархий (МАИ) и аппарата теории нечетких множеств. Выделяются отдельные структурные составляющие (эффекты) внешнего контроля и строится их многоуровневая иерархическая модель. Каждая составляющая этой модели (отдельный эффект) характеризуется степенью значимости (важностью) и степенью выраженности. Оценка значимости компонентов модели производится на основе обработки данных

экспертного опроса, полученного методом парных сравнений. Для этого применяется метод анализа иерархий (МАИ) (Каган, 2015). В данной статье приведены результаты оценки степени значимости отдельных эффектов внешнего контроля деятельности преподавателей вузов.

Иерархическая модель эффектов внедрения системы внешнего контроля деятельности преподавателей

На первом этапе исследования эффектов внешнего контроля деятельности преподавателей российских вузов была проведена серия полустандартизованных интервью с преподавателями вузов г. Кемерово. Респондентам задавались вопросы об особенностях восприятия показателей, целей внешнего оценивания и внутреннего рейтингования в вузе, изменениях в содержании деятельности преподавателей и структуре затрат времени на различные виды работ и пр. (Курбатова и Донова, 2015). Обработка текстов интервью позволила построить иерархическую систему эффектов, как ответ на уже идущие и предполагаемые изменения положения преподавателей по итогам реформирования вузов (см. рис. 1). Данная модель имеет 3 уровня и систематизирует эффекты разного рода.

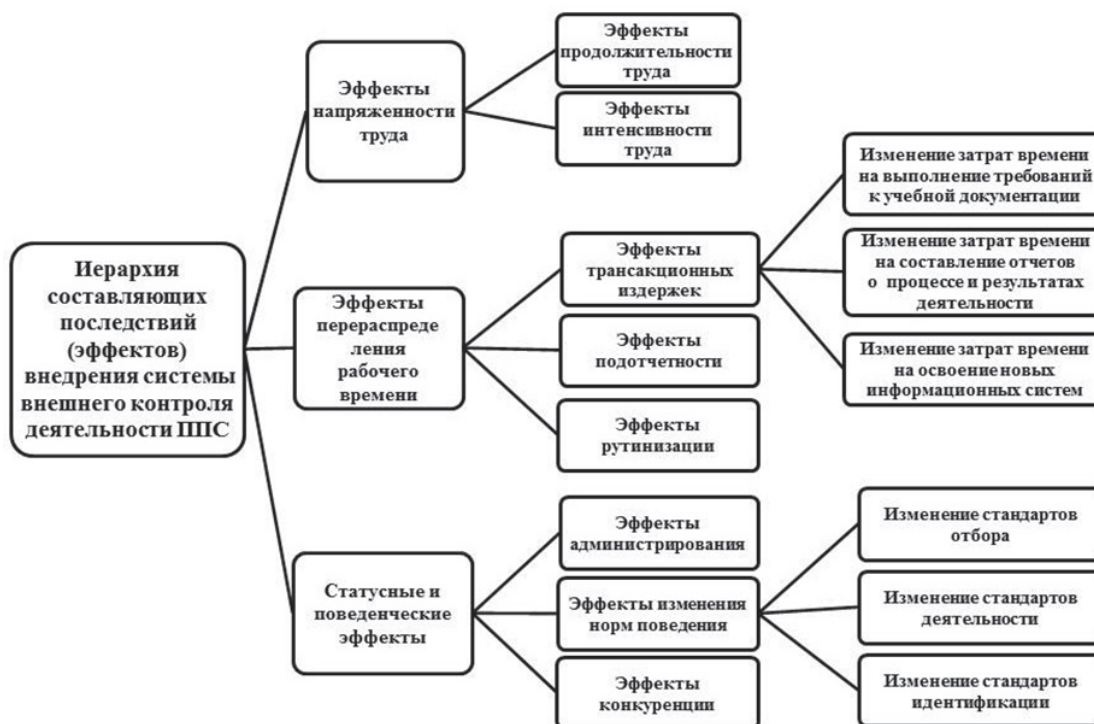


Рис. 1. Иерархия составляющих последствий (эффектов) внедрения системы внешнего контроля деятельности ППС

Источник: составлено авторами.

На втором этапе исследования методом парных сравнений экспертами была оценена сравнительная значимость выделенных эффектов. Данные эффекты имеют для преподавателей различную степень значимости, т. е. степени воздействия на их профессиональную деятельность. Они могут иметь разную направленность, как позитивную, так и негативную, например, снижение/рост транзакционных издержек; позитивные/негативные эффекты конкуренции. Главным при оценке значимости стала разная степень воздействия внешнего контроля на отдельные стороны деятельности преподавателей, разная значимость эффектов внешнего контроля с точки зрения изменений основных параметров и условий профессиональной деятельности. Направленность выявленных эффектов и их силу

(т. е. величину произошедших/ожидаемых сдвигов) предполагается выявить на последующих этапах исследования, при оценке отдельными преподавателями степени их выраженности.

В качестве экспертов были привлечены преподаватели вузов Екатеринбурга, Кемерово, Красноярска, Москвы, Новосибирска, Омска, Санкт-Петербурга. Всего для количественной оценки было использовано 22 интервью экспертов, а с учетом первого раунда интервью для качественного анализа используется 27 интервью. При анализе полученных результатов следует учитывать следующие обстоятельства опроса экспертов. Во-первых, эксперты работают в вузах, разного статуса: в Федеральных университетах, Научно-исследовательских университетах, вузах, занимающих и высокие, и низкие места в рейтингах вузов, в филиалах. Во-вторых, эксперты работают в вузах, находящихся на разных стадиях государственной аккредитации (в процессе подготовки, завершения процедур, в середине цикла), что отражается в оценках значимости эффектов. В-третьих, эксперты обладают разным формальным и неформальным статусом и опытом работы. Отдельно следует отметить, что среди опрошенных экспертов есть экономисты-институционалисты и социологи, которые предложили собственные обобщения существующих практик. Все это предопределяет различие в количественных оценках степени значимости выделенных эффектов. Для получения обобщенного мнения экспертов их оценки были представлены в виде агрегированных показателей, вычисляемых с помощью геометрического среднего.

На первом уровне иерархии были выделены 3 типа эффектов:

- Эффекты напряженности труда - последствия внедрения внешнего контроля деятельности преподавателей вузов, проявляющиеся в изменении объемов затрат труда.
- Эффекты перераспределения рабочего времени - последствия, проявляющиеся в изменении содержания труда (характера труда и соотношения между различными направлениями деятельности).
- Статусные и поведенческие эффекты - последствия, проявляющиеся в изменениях системы отношений и социально-экономического положения преподавателей вузов.

В результате исследования получены следующие оценки значимости эффектов первого уровня иерархии (см. табл. 1).

Таблица 1

Оценка степени значимости эффектов первого уровня

№	Эффекты первого уровня иерархии	Степень значимости
1.	Изменения в продолжительности и интенсивности деятельности (эффекты напряженности труда)	0,48
2.	Изменения в содержании деятельности (эффекты перераспределения рабочего времени)	0,27
3.	Изменения в системе отношений и социально-экономическом положении преподавателей вузов (статусные и поведенческие эффекты)	0,25
		1,00

Источник: составлено авторами.

Можно выделить два подхода экспертов к оценке степени значимости эффектов первого уровня. Часть экспертов на первое место, с высокой оценкой значимости, ставятся эффекты напряженности; эффекты перераспределения времени рассматриваются как результат приспособления к новым условиям и росту затрат времени; статусные и поведенческие эффекты рассматриваются как вторичные: «Главное – время. Люди адаптируются. Пытаются действовать по шаблону, экономить время. Статусные и поведенческие эффекты - можно

перетерпеть». Другая часть экспертов на первое место ставит эффекты перераспределения времени, эффекты напряженности труда оцениваются ниже: *«на первом месте перераспределение рабочего времени, а уже как следствие – эффект напряженности труда. А на последнем месте – статусные и поведенческие эффекты. Поскольку мы говорим о внешнем контроле, поскольку это не наша инициатива, то проявляющиеся в культуре изменения – они инерционны, они позже пойдут, они проистекают из этого институционального давления, но они отложены по времени».*

Оба подхода экспертов к оцениванию степени значимости эффектов первого уровня исходят из одного и того же посыла – в меняющихся условиях преподаватели (добровольно или вынужденно) делают выбор в пользу работы в вузе, сохранения высокого качества этой работы. Преподаватель выбирает между альтернативами: либо принять новые условия, либо же уйти из вуза: *«меня ставят в новые условия, и сначала я принимаю эти условия (я же человек свободный, я могу и не работать доцентом, если работаю – значит, условия приняты)».* В свою очередь суть изменений, по общему мнению экспертов, заключается, в том, что новые требования подотчетности и прозрачности вузов и деятельности преподавателей формируют значительный объем бессмысленной «бумажной работы»: *«появилось очень много работы с бумагами, переделка каких-то программ, которые, в общем-то, и не нужны».* Далее эксперты расходятся в своих оценках. Одни указывают на то, что выполнение преподавателями новых требований идет в основном за счет сокращения свободного времени и роста напряженности труда, другие – в первую очередь за счет перераспределения рабочего времени.

Анализ полученного результата с точки зрения теоретических концепций экономики труда (рационального выбора работником продолжительности и уровня интенсивности труда) показывает: общее в данных подходах заключается в том, что эксперты оценивают эффекты внешнего контроля, прежде всего, через призму влияния на академическое вознаграждение. Как отмечает Я. Кузьминов, «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» (*Контракты в академическом мире, 2011. С. 17*). Структура вознаграждения преподавателя отличается от структуры вознаграждения других работников, во-первых, большей долей неденежного вознаграждения, во-вторых, большой долей в неденежном вознаграждении академического вознаграждения - возможностью относительно свободно распоряжаться рабочим временем в интересах профессиональной творческой деятельности, иметь командировки на конференции, получать оплачиваемые творческие отпуска и т. п. Различие подходов заключается в том, что изменения в вузах идут разными темпами, поэтому уровень давления и характер приспособления к меняющимся условиям происходит по-разному.

Полученная общая количественная оценка степени значимости эффектов первого уровня иерархии отразила преобладание следующей логики: снижение неденежного вознаграждения преподавателя, связанного с возможностью относительно свободно распоряжаться рабочим временем в интересах профессионального развития, сохранения академических норм и стандартов концентрируется в растущей напряженности труда (его продолжительности и интенсивности). Происходят более существенные изменения напряженности труда, обусловленные дополнительными затратами на сохранение на локальном уровне прежних норм работы со студентами, научной деятельности, профессиональных коммуникаций и т. п. Так, один из экспертов комментирует оценку значимости эффектов следующим образом: *«У меня приоритет все равно за учебной работой, работой со студентами. А вот все эти бумажки – отчеты, рабочие программы – это ночью, как попало, по остаточному принципу».* Другой эксперт с сожалением отмечает неизбежное сокращение свободного времени и негативные последствия этого снижения на профессиональную деятельность: *«...я считаю, что у нас*

неправильно выстроена система работы и отдыха. Я считаю, что преподаватель, как и любой человек, должен отдыхать, причем не только в июле, августе. А сейчас даже этого нет, потому что заставляют в комиссиях приемных сидеть, работать и т.д.».

В вузах с особым статусом и лучшей ресурсной обеспеченностью, как и в вузах, обладающих более сильными академическими традициями, позволяющими противостоять бездумному спусканию вниз нарастающих требований к преподавателю, приспособление ограничивается перераспределением времени, а рост его затрат еще не стал критичным. Именно эксперты из статусных вузов не отдали приоритет эффекту напряженности труда, так как в структуре их деятельности более значимыми оказались иные изменения: *«нет увеличения ни продолжительности, ни интенсивности ... у меня аудиторная нагрузка сократилась».* И далее: *«на первом месте – перераспределение времени за счет увеличения доли очевидно бессмысленной работы. На втором месте статусные, и здесь скорее положительно все, т.е. несмотря на то, что формальность нас сжирает, стали цениться люди, которые реально преподают за рубежом, публикуются, участвуют в реальных международных проектах».* Без данных оценок степень значимости эффекта напряженности труда оказалась бы еще выше, что отражает ситуацию, складывающуюся в большинстве российских вузов.

Следует обратить внимание еще на один аспект оценки экспертами степени значимости эффектов первого уровня. В целом они выразили готовность больше работать в изменившихся условиях. Их выбор профессиональной деятельности в вузе был сделан раньше, и уже накоплен достаточный объем специфического человеческого капитала. Уход из вуза в данных условиях чреват более высокими потерями по сравнению с происходящим увеличением напряженности труда, снижением неденежного (академического) вознаграждения и ухудшением соотношения «вознаграждение / затраты труда». Это во многом объясняет достаточно высокую оценку значимости статусных и поведенческих эффектов, лишь немного уступающей оценке эффектов перераспределения времени.

Однако в этом вопросе эксперты тоже разошлись в оценках. Позиция, в соответствие с которой значимость статусных и поведенческих эффектов – невысокая, выражена следующим образом: *«Не до жиру. Высокая степень загруженности, количество заданий отовсюду, которое приходится выполнять. Некогда задуматься, что происходит с отношениями в вузе».* Однако этот же эксперт, отвечая на более конкретные вопросы изменения академических стандартов, отметил их значимость и устойчивость в вузе. Позиция высокой оценки значимости данных эффектов обосновывается следующим образом: *«Для людей, которые работают в образовательных учреждениях и занимаются преподавательской деятельностью, есть ряд причин, по которым статусные и поведенческие эффекты являются единственно определяющими. Они связали свою жизнь с этой деятельностью. Приложили много времени и сил, чтобы подняться в этой системе. Остальные эффекты для них почти не имеют значения».*

Достаточно высокая значимость статусных и поведенческих эффектов косвенно подтверждается и другими исследованиями. Так, при анализе профессионального стресса и удовлетворенности работой преподавателей российских вузов, Давыдова И. А. и Козьмина Я. Я. выявили, что «нематериальные ресурсы, такие как потенциал власти и возможности межличностной коммуникации, оказывают влияние одновременно на стресс и на удовлетворенность работой только в России, а в других странах не связаны со стрессом и в редких случаях связаны с удовлетворенностью работой» (Давыдова и Козьмина, 2014. С. 176). Они сделали вывод, что преподавателям российских вузов «важно взаимодействовать с коллегами и руководством, быть информированными о деятельности вуза, иметь определенное влияние в рамках структурного подразделения» (Давыдова и Козьмина, 2014. С. 180).

Эффекты напряженности труда

Комментируя оценку степени значимости двух составляющих эффектов напряженности труда (см. табл. 2), эксперты, прежде всего, обратили внимание на общий рост объемов работ: *«Мы стали больше работать. Процентом на 60, точно. У меня раньше и учебной нагрузки было меньше. ... И дома стали больше работать, конечно»; «но мы приходим домой и всё вот это остальное, программы и т. д. пишем, либо в отпуске, либо вечером»; «приходится работать по 12 часов в сутки. В субботу, воскресенье».*

Таблица 2

Оценка степени значимости эффектов напряженности труда

№	Эффекты напряженности труда	Степень значимости
1.	Эффекты продолжительности труда	0,41
2.	Эффекты интенсивности труда	0,59
		1,00

Следует обратить внимание на то, что при оценке значимости эффектов напряженности труда эксперты обращают внимание на их обусловленность факторами непредсказуемости принимаемых решений и постоянными изменениями внешних требований: *«... сделаешь одно - оказывается это не то, делаешь другое - и опять не то. Получаются некоторые переделки, вот это напрягает. Нет достаточных таких нормативов, когда сделал - и все!»; «и надоедает, когда нужно опять что-то исправлять, когда ты уже успел сдать всё на проверку. Возвращаться все время к уже сделанному – раздражает».*

Напряженность труда эксперты связывают с растущим валом формализованных требований к их деятельности. Ярким примером аврала в деятельности преподавателей вузов стало введение стандартов ФГОС ВО. Не успев их утвердить к началу 2014-15 учебного года, Минобрнауки РФ вводило в действие актуализированные стандарты в течение всего учебного года, с даты публикации. Действие вводимого стандарта было распространено на предыдущие годы обучения, а вузы, проходящие в данном учебном году аккредитацию, были вынуждены представлять программы по второму поколению государственных стандартов, по третьему поколению и по актуализированным стандартам третьего поколения. В результате, по одной учебной дисциплине одного направления подготовки (специальности), читаемых одним преподавателем, необходимо было иметь три разных рабочих программы. Причем рабочие программы стандарта второго поколения, по которому выпускникам оставалось учиться 2-3 месяца, должны были быть переоформлены в соответствии с новыми требованиями, введенными после того как данная дисциплина была освоена.

Комментируя более высокую оценку значимости интенсивности труда, эксперты отмечают: *«На первом месте – интенсивность. Продолжительность не страшна, я люблю поработать, рабочий день длинный, я к этому привык. А вот когда сроки жмут - вот это и есть интенсивность, и это больше всего выбивает»; «на первом месте интенсивность. Она приводит к увеличению продолжительности, потому что ты просто выдыхаешься, и начинаешь работать больше и дольше. И для меня интенсивность – это объем работы как вал, сваливается и сваливается...».* Таким образом, высокая значимость эффектов напряженности труда и его составляющих объясняется нестабильностью, непредсказуемостью условий деятельности, необходимостью быстро реагировать на появление новых требований к документации различного рода.

Эффекты перераспределения времени

При оценке эффектов перераспределения времени второго и третьего уровня иерархии были получены объемные комментарии экспертов, основной темой

которых стала все та же проблема вала «бумажной работы»: «отнимает время от работы» (т. е. «бумажные работы» - это не работа, а бессмысленная растрата времени) и «работать стало совсем неинтересно» (т. е. характер преподавательской деятельности меняется, из нее уходит творческое начало). Отмечается общее изменение характера и качества выполняемых преподавателями работ: «раньше мы собирались, обсуждали методическое обеспечение, что там студентам не хватает, а сейчас нам не до этого»; «все бы ничего, когда свою работу любишь ... но работать-то не дают со студентами! Всё чего-то надо, пишете, составьте, отчитайтесь...это кошмар, вообще ужас, всё, наддело...»; «реально страдает научная работа и прежде всего работа со студентами».

Среди эффектов перераспределения рабочего времени существенно большую оценку значимости получили эффекты перераспределения времени между содержательной деятельностью и работой с документами (эффекты транзакционных издержек), эффекты подотчетности и эффекты рутинизации получили примерно одинаковую оценку (см. табл. 3).

Таблица 3

Оценка степени значимости эффектов перераспределения времени второго уровня

№	Эффекты перераспределения времени второго уровня иерархии	Степень значимости
1.	Эффекты транзакционных издержек	0,45
2.	Эффекты подотчетности	0,28
3.	Эффекты рутинизации	0,27
		1,00

Источник: составлено авторами.

Нарастающий вал «бумажной работы» эксперты связывают с деятельностью государственных органов управления образованием: «очень высоки транзакционные издержки. Постоянно меняется нормативная база, включая формальные правила на всех уровнях. Для контролирующих органов ...интересен не процесс, а факт его документального обеспечения». Работа с документами поглощает все возрастающие часы рабочего времени, при этом по уровню регламентации труд вузовских преподавателей все больше приближается к труду преподавателей колледжей и учителей школ: «раньше я работал в педагогическом колледже... и ВУЗ для меня более-менее свободным местом был в этом отношении. Но сейчас мы приблизились к тому состоянию колледжа, где преподаватель загружается по полной программе...»; «иногда мне кажется, что скоро нас заставят писать планы урока».

Эффекты транзакционных издержек на третьем уровне иерархии подразделяются на несколько составляющих. Во-первых, это издержки формализации учебно-методической деятельности (затраты времени на выполнение требований к учебной документации): дополнительные затраты на составление и систематическую переделку рабочих программ, контроль обеспеченности литературой, выполнение требований балльно-рейтинговой системы оценки студентов и т. п. Во-вторых, это издержки времени на соблюдение формализованных процедур, регламентирующих деятельность преподавателей (составление отчетов о самом процессе и результатах деятельности). В-третьих, это издержки времени, связанные с освоением и последующим использованием информационных систем, поддерживающих новые формализованные процедуры (форм отчетности, рейтингования преподавателей и сотрудников, балльно-рейтинговых систем (БРС), личных кабинетов преподавателя и т. п.). Оценка степени значимости отдельных составляющих эффектов транзакционных издержек представлена в табл. 4.

Таблица 4

Оценка степени значимости эффектов транзакционных издержек

№	Эффекты перераспределения времени второго уровня иерархии	Степень значимости
1.	Изменение затрат времени на выполнение требований к учебной документации	0,60
2.	Изменение затрат времени на составление отчетов о самом процессе и результатах деятельности	0,22
3.	Изменение затрат времени на освоение новых информационных систем	0,18
		1,00

Источник: составлено авторами.

Наибольшую оценку значимости получило изменение затрат времени на выполнение требований к учебной документации: *«в транзакционных издержках – конечно учебная документация, вот эти УМКД (учебно-методические комплексы дисциплин) больше всего времени занимают и влияют, оно всех достало, оно больше вредит. Только сделали планы, только разработали, сейчас опять все меняется... Второе – это отчеты. На информационные системы времени почти не тратится».*

В соответствии с существующей нормативной документацией, при аккредитации и проведении надзорных проверок оценивается наличие и соответствие формальным требованиям основных образовательных программ (ООП). Вузы готовят и выставляют на свои сайты тысячи (!!!) рабочих программ дисциплин, входящих в ООП. Однако все это не гарантирует повышения качества образования, на что и указывают эксперты: *«все, что сейчас с нас требуют – РП (рабочие программы), соотношения компетенция / учебная дисциплина – для меня это рутина. Это нововведения, которые не улучшают качество подготовки. От того, что я присоединю какую-то компетенцию к определенному виду деятельности и напишу это на бумаге – это не означает, что я стану читать этот предмет лучше. Это означает, что потрачу на это время и не прочитаю дополнительно статью, чтобы ее включить в лекцию и т.п.»; «нет в этом никакого позитива, только отрицательные оценки – именно ненужное все это и бессмысленное. Особенно вот с этим компетенциями. Это вообще абсурд».*

В условиях, когда для вузов и преподавателей выстраивается разветвленная система контроля их деятельности, основанная на формализованных показателях, вузы начинают работать на показатель, производить «лишь сигнал, т. е. впечатление о благе» (Тамбовцев, 2006. С. 10). Одним из таких сигналов становится своевременное выставление на сайте учебно-методической документации. В результате, начинают цениться особые компетенции преподавателей, связанные с подготовкой этой документации. Они постепенно вытесняют базовые профессиональные компетенции работы в аудитории, научной деятельности преподавателей: *«сейчас неперемный признак хорошего преподавателя – это умение его приспособиться к меняющимся требованиям и реалиям. Это, наверное, самое главное... Остаётся только умение приспособливаться. В смысле реагировать на требования»; «в связи с формализмом, или в связи с конкуренцией, есть у меня мысль одна. Профессионалы становятся в нашей системе как бы не нужны. Они не вписываются в системные требования. И вот этот формализм – это просто работа на уничтожение нашего государства. Прошу прощения за пафос».*

Значимость эффекта изменения затрат времени на составление отчетов о самом процессе и результатах деятельности, по итогам экспертного опроса оказалась

существенно ниже (см. табл. 4). Данный эффект заключается в изменении затрат на соблюдение формализованных процедур, которые регламентируют деятельность преподавателей: оформление различного рода документов, новые формы индивидуальной планов работы преподавателей, заполнение различных форм отчетности по отдельным направлениям деятельности, в том числе для определения рейтингов преподавателей и т. п. Один из экспертов заметил, что *«в обычной ситуации (по сравнению с периодом аккредитации) больше досаждают отчетность»*; другой определил увеличение времени на составление отчетов в 5 раз, третий охарактеризовал свою работу следующим образом: *«больше вот писанина, пишем, готовим эти все планы, рабочие программы, журналы заполняем по успеваемости, по работе преподавательской заполняем каждый день и т.д.»*.

Вал требований к отчетам генерируется на уровне Министерства образования и науки РФ и, нередко, региональными органами власти. Причем все время появляются новые формы отчетности, либо видоизменяются прежние. Ставя цель повышения качества образования, Минобрнауки РФ и Рособннадзор на самом деле создают такую систему регламентации деятельности вузов, которая ориентируется *«не на результат, а на обеспечение процесса»*. Это противоречит базовым принципам нового государственного менеджмента, среди которых – *«практичный и профессиональный менеджмент, включающий избирательный контроль организаций со стороны вышестоящих государственных ведомств и подотчетность им»*, *«контроль «на выходе»: оценка результатов, а не процесса их получения»* (Тамбовцев, 2006. С. 16-17). В результате, растут транзакционные издержки вузов и преподавателей на составление документации о текущей деятельности и отчетов о достижении устанавливаемых показателей, которые периодически меняются.

Большинство отчетов взаимосвязано, однако, формы, поступающие сверху, требуют все время новой подачи информации. В данном эффекте явно сказываются и организационные недоработки самих вузов: *«составление отчетов. Это бесконечное всё. Причем, у нас есть ВЦ, но нет никакой скоординированности - вы возьмите всё в одном месте, сконцентрируйте, а потом оттуда всё берите, чего нас все время дергать-то? Технические возможности наверняка есть, не хватает хорошего координатора»*. Казалось бы, в этих условиях на помощь должны прийти информационные технологии. На локальном уровне они, на самом деле, помогают собирать и обрабатывать информацию, но общий вал требований по соблюдению формализованных процедур, регламентирующих деятельность преподавателей, зависит от уровня организации / дезорганизации данных процессов в самих вузах, а также определяется авральным характером работ для обеспечения выполнения срочных требований, отступаемых сверху.

Значимость эффекта изменения затрат времени на освоение и последующее использование информационных технологий, поддерживающих новые формализованные процедуры, в том числе в организации учебного процесса, хотя и получила наименьшую оценку среди эффектов транзакционных издержек третьего уровня (см. табл. 4), заслужила вал комментариев экспертов. При этом обращается внимание на разную направленность действия этого эффекта. В целом, владение информационными технологиями признается экспертами важнейшим элементом профессионализма преподавателей и средством, позволяющим экономить время и использовать его более творчески: *«информационные технологии сокращают время на эту рутину и дают вот эту свободу проявить себя – и мне и студентам»*. С другой стороны, использование информационных технологий, поддерживающих новые формализованные процедуры, продавливается Минобрнауки – для вузов, администрацией вузов – для преподавателей, негативно сказывается на условиях деятельности преподавателей: *«все крупные вузы находятся в ситуации, когда Минобрнауки навязывает ИТ в отчетности. Даже если это не нужно, ничего не меняет. Становится все больше профанаций»*. Вузам в ускоренном темпе

приходится выстраивать свои информационные системы, а преподаватели превращаются в подопытных, тестирующих эти «сырые» и все время обновляющиеся системы.

Следует заметить, что требования к подотчетности и информационной открытости составляют важнейшие условия развития квазирынка в сфере образования. Так, в п.1 статьи 29 «Информационная открытость образовательной организации» Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ (ред. от 23.07.2013) установлено: «Образовательные организации формируют открытые и общедоступные информационные ресурсы, содержащие информацию об их деятельности, и обеспечивают доступ к таким ресурсам посредством размещения их в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети "Интернет"». Данное требование сказывается на деятельности преподавателей вузов по разным направлениям: в учебном процессе, в формах подготовки учебной документации (например, рабочих программ), при подготовке отчетов.

Важнейшей составляющей образовательных стандартов нового поколения стало создание электронной информационно-образовательной среды. Каждый вуз идет своим путем, и многое зависит от профессионализма администрации вузов и готовности соответствующих вузовских структур подготовить продукт высокого качества. Эксперты, в целом, невысоко оценивают созданные в вузах информационные системы, отмечают высокую затратность времени и низкую эффективность их использования: *«у нас есть и своя локальная сеть, но она жутко неудобная... То есть система наша неудобна и с точки зрения архитектуры, и неэффективна с точки зрения мотивации студентов участвовать в этом»; «рейтингование студентов – очень много времени занимает»; «а с БРС – это не поддается критике... А учебно-методический отдел нам каждую неделю присылает список незаполненных рейтингов преподавателями конкретными – срочно заполнить. И ректор в любую минуту может зайти и посмотреть, кто заполнил, а кто нет»; «у нас самая засада – это БРС студентов. Ее надо заполнять в зависимости от того, кто по какому стандарту учится, отсюда кому-то проставлять что-то, кому-то нет».*

К эффектам перераспределения времени относятся и так называемые эффекты подотчетности – перераспределение рабочего времени между содержательной деятельностью и работой на установленный показатель эффективности, контролируемые индикаторы деятельности. Данные эффекты связаны с особенностями организационного поведения. Как отмечает В. Л. Тамбовцев, «если целевой показатель лишь косвенно отражает содержание задачи, велика вероятность возникновения феномена «работы на показатель». Суть его известна: ведя себя оппортунистически, работник (или подразделение фирмы) не столько решает задачу, сколько добивается требуемого (установленного сверху) значения показателя способом, который представляется ему наиболее простым, экономящим его время и усилия (для того, чтобы использовать сэкономленные ресурсы для своих собственных целей)» (Тамбовцев, 2006. С. 9). Как отмечают эксперты, *«эффекты подотчетности усиливаются. Учащаются разные проверки. Надо сделать показатели для проверок, для аккредитации и т. п.»*. Отмечается и стимулирующий характер эффектов подотчетности: *«работа на показатели, которые стимулируются, предполагает внутренне согласие с этими правилами».*

По сравнению с оценкой значимости эффектов транзакционных издержек, данный эффект получил существенно меньшую оценку (см. табл. 3). При этом мнения экспертов о направленности действия данного эффекта различаются. Существенная часть экспертов, говорит о необходимости перемен в оценке деятельности преподавателей и считает, что подобные системы могут стать хорошим инструментом стимулирования и повышения эффективности деятельности преподавателей, который надо совершенствовать: *«стали цениться люди, которые*

реально преподают за рубежом, публикуются, участвуют в реальных международных проектах... В таких людях появляется заинтересованность, даже если такие люди бывают борзые, неудобные, конфликтные, но зато с четырьмя скопусовскими публикациями»; «в принципе, эта работа в правильном направлении, которая заставляет преподавателя думать о своём рейтинге, не откладывая то, что он может сделать сегодня - на завтра. А сейчас крути педали, зарабатывай рейтинг»; «те, кто мало занимается наукой, учебно-методической работой, этих система оценивания должна подстегивать. Ничего плохого в ней самой не вижу»; «был и так значимый человек, а сейчас появился еще и внешний маркер, и им можно размахивать».

Фактически это означает, что в российских вузах сформировался спрос на институты подтверждения высокого профессионального статуса преподавателя и на стимулы повышения результативности его деятельности. Этот спрос сформировался в результате разрушения в процессе всесторонней коммерциализации, затронувшей разные стороны деятельности вузов и преподавателей, вузовского сообщества как сообщества экспертов. Было подорвано доверие к авторитетам (ректорам, деканам, председателям диссертационных советов и др.), оказавшимся вовлеченными в различные коммерческие и коррупционные схемы. Механизмы профессиональной репутации стали давать сбои и для наиболее активных преподавателей замещаться внешними «маркерами» активности. Предложение соответствующих институтов было сформировано в ходе внедрения инструментов нового государственного менеджмента в управление сектором высшего образования. Важнейшим признаком нового подхода стало внедрения внешней оценки деятельности преподавателей. Администрации вузов стали разрабатывать системы формализованного оценивания, увязанные с показателями оценки деятельности вузов.

Обращая внимание на переориентацию своей деятельности на направления, подлежащие внешней оценке, эксперты указывают и на негативные последствия: *«и вот эта система оценивания конечно сильно повлияла на все. Показатели-какие выбрали? Они ведь для учебного процесса нулевые»; «а люди же быстро понимают, где проще баллы набрать, и если выгодно свозить 4 студента на олимпиаду, а не принести хоздоговор или статью написать, то будут заниматься ерундой и получать кучу баллов и денег...»; «и ведь люди теперь идут на то, чтобы подать как попало(заявки на грант), формально, лишь бы ...и говорят – мы подали заявку. И для отчетности научной деятельности вуза - это цифра, это показатель поданных заявок»; «приспосабливаются... публикуют массу макулатуры. То есть, это макулатура. И я считаю, что от количества ничего не меняется. Выигрывает количество».*

Таким образом, в российских вузах формируются практики работы на показатель, как особой разновидности сигнализации: *«на рейтинг я особо не работала до недавнего времени, хотя недавно приняла решение заниматься этим специально. Это надо»; «если есть рейтинг хороший – это такой сигнал для руководства – кафедрального и вузовского, что, дескать, лояльна, все исполнила»; «рейтинг, - это сигнал - чтоб не цепляли».* Для преподавателя подобная система «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» (Курбатова, 2013. С. 121). При этом, как указывает В. Л. Тамбовцев, основные издержки данного сигнализирования «несет не непосредственно работник, а фирма (организация), чьи средства и расходуются работником, стремящимся произвести не то или иное рыночное или нерыночное благо, а лишь сигнал, т.е. впечатление о благе» (Тамбовцев, 2006. С. 10).

Еще одним проявлением эффектов перераспределения рабочего времени являются эффекты рутинизации (см. табл. 3) – такое изменение характера трудовой деятельности преподавателя, которое проявляется в снижении доли творческого труда в учебной, методической, научно-исследовательской и воспитательной

деятельности за счет роста шаблонных операций. Шаблонизация, с одной стороны, при частой повторяемости одних и тех же работ экономит время и усилия преподавателя в текущий момент времени, с другой, – размывает мотивацию в результате рутинизации повседневной деятельности, механически выполняемых работ. Эксперты отмечают существенный рост работ технического характера: *«а у нас, если что-то и происходит в плане перераспределения, то это имеет отношение скорее к рутинизации – увеличению доли бессмысленной работы»; «мы очень много времени тратим на бумажную работу – рутинную, а на остальное уже не хватает».*

Достаточно высокая оценка значимости данного эффекта высвечивает одну из важнейших проблем современного реформирования высшего образования. Введение требований подотчетности по разным направлениям повседневной деятельности образовательных учреждений приводит к росту обременений вузов увеличением объема публично предоставляемой информации о их деятельности. Одновременно с этим вводятся нормативы по соотношению численности профессорско-преподавательского состава (ППС) и студентов, доли затрат на оплату прочего персонала в фонде заработной платы (*План мероприятий..., 2014. С. 49*), начинается процесс сокращения в вузах и ППС, и прочего, в том числе учебно-вспомогательного персонала (УВП). В результате, возрастающий объем работ, связанных с подотчетностью вуза, за редким исключением, сваливается на ППС: *«хотя в целом есть такой момент, что работы стало больше, а зарплата возросла не сильно. Я думаю, это во всех вузах так. Именно бумажной, нецелевой работы стало больше. Может быть и нужной, но нецелевой, не главной».* По информации наших экспертов, получаемой от коллег из вузов с особым статусом, в этих вузах сохраняются ресурсы для передачи работ технического характера УВП, однако эксперты из этих вузов также обращают внимание на проявления эффектов рутинизации. Последствия данных эффектов оцениваются крайне негативно. Прежде всего, указывается на изменение содержания труда, вытеснение из него собственно преподавательской работы: *«все-таки доцент должен учить и развиваться сам, чтобы соответствовать более современному уровню»; «и, уважая себя, хочется в высокорейтинговом импактном журнале напечататься. Но! Хочется ... на это мало времени: статью быстро не сделаешь, на это нужно очень много времени, а нас зажимают в эти рамки, и нет возможности».* Рост работ технического характера вытесняет, прежде всего, научно-исследовательскую работу преподавателей. В условиях введения различного рода рейтингов это оборачивается имитацией активности по разным направлениям деятельности преподавателя, погоней за численностью публикаций, накручиванием цитирований и т. п.

В целом, эффекты перераспределения рабочего времени, запущенные внедрением новых инструментов управления, глубоко модифицируют отношения внутри вуза. Используемые Минобрнауки РФ инструменты соответствуют модели производства в общественном секторе, которые Джулиан Ле Гранд характеризует как «управление постановкой целей и оценки результата». Данная модель имеет то преимущество, что помогает «сломить институциональное сопротивление изменениям, особенно в краткосрочной перспективе» (*Ле Гранд, 2011. С. 54*).

Статусные и поведенческие эффекты

На втором уровне иерархии статусные и поведенческие эффекты имеют три составляющих: эффекты администрирования, понимаемые как изменение соотношений между академическими свободами и следованием формальным правилам, устанавливаемым сверху; эффекты изменения норм поведения (эрозия академических стандартов); эффекты конкуренции – изменения отношений между преподавателями (см. табл. 5).

Академические свободы и академические стандарты являются важнейшим признаком функционирования вузов как сообщества профессионалов, которому

государство доверило производство общественных услуг. По Джулиану Ле Гранду это - модель «доверия», которой характерны доверие профессионалам, сотрудничество, независимость и автономия, моральные стандарты профессионалов (Ле Гранд, 2011. С. 31). При такой модели не требуется постоянный мониторинг и надзор над вузовскими работниками.

Таблица 5

Оценка степени значимости статусных и поведенческих эффектов

№	Статусные и поведенческие эффекты второго уровня иерархии	Степень значимости
1.	Эффекты администрирования	0,50
2.	Эффекты изменения норм поведения	0,31
3.	Эффекты конкуренции	0,19
		1,00

Источник: составлено авторами.

Академические свободы представляют собой принципы деятельности, согласно которым допускается полная свобода ставить любые вопросы и стремиться к истине независимо от того, задевает или нет кого-либо (в том числе непосредственный руководителей, представителей гражданского общества, государства) та или иная точка зрения. В статье 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ (ред. от 23.07.2013) установлен перечень академических прав и свобод, а их суть определена как «свобода от вмешательства в профессиональную деятельность». Одновременно с этим для вузов устанавливаются такие правила деятельности, которые требуют создания формализованной системы подотчетности и мониторинга. Так, в «Программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 год» (утверждена распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р) в качестве центрального инструмента реализации мероприятий по совершенствованию систем оплаты труда указано «построение сквозных отраслевых систем показателей оценки эффективности деятельности учреждений при оказании государственных (муниципальных) услуг (выполнении работ)». Фактически она настраивает вузы и преподавателей работать на достижение установленных сверху формальных показателей, для чего и создается система внешнего оценивания деятельности преподавателей, включающая процедуры отбора, нормирования и стимулирования на принципах «эффективного контракта».

Как отмечают эксперты, независимо от статуса вуза, в котором они работают, направленность данного эффекта однозначна: происходит свертывание академических свобод. Причем значимость данного эффекта среди статусных и поведенческих эффектов оценивается очень высоко (см. табл. 5). Ограничение академических свобод и их замещение принуждением следованию формальным правилам проявляется по всем направлениям реализации их принципов: в воздействии на содержание дисциплин и методы преподавания; в обсуждении вопросов, относящихся к деятельности вуза; в правах на выбор учебников и учебных пособий и т. п. Так, наши респонденты говорят о прямом и косвенном навязывании как определенных форм контроля успеваемости (тесты, сложные показатели «контрольных точек»), так и учебников определенного года издания и т. п.: «эффекты администрирования возросли, стали более существенными». Результат – снижение доверия к преподавателям: «главное изменение в формализации всего и вся. А из этого вытекают некоторые последствия для преподавателя, для построения учебного процесса и т.д. ... Преподавателю как бы не доверяют... С моей точки зрения, картина выглядит так: преподаватель,

который защитил диссертацию, который доказал тем самым способность работать в данном направлении, у него должно быть больше свободы и ему должны доверять и т.д. А ему, получается, не доверяют. Контроль со всех сторон».

Ограничение свобод и снижение доверия к преподавателю, по мнению экспертов, связано и изменением институциональной природы вузов и положения в них преподавателей: «просто университет становится все менее университетской организацией, т.е. ... эта степень академической свободы, она, конечно, имеет отрицательную динамику»; «в преподавательской деятельности – мы подчиненные. И нам говорят, и не смотрят на твой профессионализм, и что ты можешь сделать в другой области больше». Отдельно следует отметить, что новый формальный статус вузов, внедрение системы их подотчетности и мониторинга, приводит к изменению их руководящего состава и моделей поведения: «у нас появился чиновник вузовский»; «наверху у нас в вузе пытаются сделать жесткий контроль, но наверно все-таки должен быть другой подход. Кулаками махать можно, и поувольнять можно, но воз и ныне там будет»; «на Ученом совете я не могу выступить тоже, там всё регламентировано... Да везде тебе рот не дадут открыть просто, а если откроешь, то потом такое получишь, что мало не покажется. Всё заадминистрировали». Таким образом, превращение руководителей вузов из представителей вузовского сообщества, подотчетных ему, в ставленников Учредителя еще более ужесточает эффекты администрирования.

Изменение институциональной природы вузов проявляется и в академических стандартах. Академические стандарты оттесняются формализованными нормами, закрепляемыми в различных нормативных документах, модифицируются под их воздействием. При этом под академическими стандартами нами понимаются общепринятые нормы поведения преподавателей, вырабатываемые определенным академическим сообществом, которые регулируют производственную деятельность преподавателей и направляют ее на формирование репутации вуза, как неосязаемого актива, повышающего его конкурентоспособность на рынке образовательных услуг. Дентон Маркс определяет академические стандарты как социальные нормы, как «основные тенденции поведения, желательные для той или иной группы» (Маркс, 2005. С. 130). Они формируются определенным профессиональным сообществом, а в условиях его сегментации (очень высокой в современном российском высшем образовании) появляются локальные стандарты, различающиеся между вузами. Я. Кузьминов и М. Юдкевич характеризуют академические стандарты следующим образом: «В идеальной ситуации преподаватели ориентируются на них при выборе поведения, принимают их во внимание, вынуждены и стараются им следовать. Эти стандарты перенимаются теми, кто приходит в уже сложившиеся исследовательские группы, передаются аспирантам от научных руководителей. Стандарты воспринимаются как норма, и отклонение от них связано для сторон с дискомфортом» (Кузьминов и Юдкевич, 2007. С. 87). Фактически речь идет о том, что разрыв межпоколенческих связей в профессиональной среде, в том числе и в результате внешних воздействий (навязывания новых формальных норм), может привести к серьезным изменениям академических стандартов (как в сторону их повышения, так и снижения).

Следуя логике, изложенной в работе Дентона Маркса (Маркс, 2005. С. 134), мы выделили изменения норм поведения, проявляющиеся в трех видах трансформаций. Во-первых, изменение стандартов отбора, которые определяют доступ к преподавательской деятельности, диктуемый установленными механизмами фильтрации. К таким механизмам можно отнести неформальные требования к уровню профессиональной подготовки, культурному уровню, уровню активности (фиксируемой определенными формальными показателями, в т. ч. рейтингами), а также сам по себе уровень сложности ООП вуза и общепринятый уровень сложности преподавания. Во-вторых, изменение стандартов, которые регулируют производственную деятельность преподавателей. Для учебной деятельности такими неформальными нормами являются стандарты работы

преподавателя в аудитории - методы, интенсивность работы, частота и глубина непосредственных контактов со студентами (консультации, курсовые и выпускные работы); уровень общепринятой шкалы оценивания, поддерживающий барьер сложности и фильтрации как для студентов, так и для преподавателей; требования академической честности (требования к уровню самостоятельности студенческих работ).

Эксперты также отмечают наличие неформальных норм для деятельности по другим направлениям: требования к исследовательской активности; требования к участию в «общем деле» - несению ответственности по определенным направлениям работы кафедры, факультета, вуза (работа с абитуриентами, участие в написании заявок на министерские конкурсы и ФЦП и пр.).

Третьим подвидом изменений норм поведения являются сдвиги в стандартах идентификации. Речь идет о предпочтениях и ценностях, которым привержено данное академическое сообщество. Это - приверженность ценностям науки, индивидуализм и независимость, отказ от вознаграждения (например, при рецензировании, участии в работе профессиональных сообществ), свободные и открытые коммуникации и т. п.

Степень значимости отдельных составляющих эффектов изменения норм представлена в табл. 6.

Таблица 6

Оценка степени значимости эффектов изменения норм третьего

№	Оценка степени значимости эффектов изменения норм третьего уровня иерархии	Степень значимости
1.	Изменение стандартов отбора	0,31
2.	Изменение стандартов деятельности	0,39
3.	Изменение стандартов идентификации	0,30
		1,00

уровня иерархии

Источник: составлено авторами.

Степень значимости трех составляющих эффектов изменения норм является примерно одинаковой, при некотором преобладании эффектов изменения стандартов деятельности: *«пока процедуры отбора кадровый состав существенно не меняют. Кадровый состав сформировался. Важнее – модели поведения внутри команды»*. При этом эксперты обращают внимание на тот факт, что стандарты деятельности остаются достаточно стабильными: *«главная норма – занятия это святое. Хоть на коленях, но приползи. Опаздываешь, стоишь в пробках – звони, организовывай себе замену, что хочешь делай, но студенты должны сидеть и быть занятыми делом. Если есть какие-то замечания, если человек позволяет себе плохо относиться к занятиям - завкафедрой ему делает «ай-яй-яй», и такие как-то быстро уходят»*; *«ну у нас, например, я даже не понимаю, как можно не провести занятие? Как можно не помочь студенту с выпускной работой? С литературой? Как можно не ответить на вопросы, когда к тебе приходят. То есть, это норма»*. В то же время эксперты видят, как нормы деятельности постепенно трансформируются. Обусловлено это как экономией сил и времени в сложившихся условиях, так и приспособлением к ухудшающемуся контингенту обучающихся: *«знаете, сейчас проще преподаватели относятся к тому, что они опаздывают, не приходят, раньше заканчивают, звонят старостам»*; *«внутренние стандарты изменяются, например, тогда, когда я вижу что студент списывает – я все равно ставлю ему 3 и отправляю. Я не борюсь за то, чтобы он знал, я себя мучить дополнительным временем не буду»*.

Значимость стандартов отбора определяется тем, что они, по существу,

являются рычагом для изменения всех других норм, так как в наиболее явном виде поддерживают преподавателей, чье поведение соответствует требованиям вузовских администраторов. Отмечая достаточно высокую значимость стандартов отбора, эксперты отмечают определенную стабильность этих норм: *«отбор вообще никак не изменился»*. С другой стороны, эксперты либо уже почувствовали, либо предполагают направленность изменений в отборе: *«вас сейчас по конкурсу будут проводить и начнут самое главное – скопусы, вебсайт и все такое»; «показатели в стандартах отбора принципиально не изменились, но предпринимаются попытки установить такие пороговые значения для них, чтобы администрация получила право "казнить и миловать" всех, от академиков до ассистентов»*.

Эта неустойчивая стабильность механизмов отбора обусловлена отсутствием развитого рынка труда преподавателей, особенно для региональных вузов, а также стремлением руководителей низового уровня сохранить преподавательские компетенции, накопленные кафедральными коллективами, вузовскими научными школами: *«до сих пор нас спасает то, что у нас конкурсный отбор, ну, скажем, не такой, как в Соединённых Штатах. То есть не западный. Он в значительной степени формальный. Не потому что к этому наплеватьски относятся, а просто, в отличие от американского преподавателя, который из университета Иллинойса подаёт на конкурс в университет Калифорнии и может это себе позволить, с материальной точки зрения, переезд и прочее – у нас нет»; «он (руководитель) относительно молодой ..., предприимчивый, международно ориентированный ...он в меньшей степени администратор чем ученый, и западник, и неолиберал...но при этом он поддерживает и проводит ту старую линию, которую я и на нашей кафедре могу наблюдать - сохранение преподавательского костяка, сохранять всеми правдами и неправдами»*.

Оценивая значимость изменений стандартов идентификации эксперты, с одной стороны, отметили важность приверженности академическим ценностям: *«есть термин такой - «По гамбургскому счёту» - он, в общем-то, изначально был рождён где-то для научной среды, ну, у нас, научно-педагогическая среда»; «в моем близком окружении, на наших уральских горах ничего не изменилось»; «профессиональная репутация зависит от реальных компетенций человека – так и сейчас, и всегда так было»*. На изменения в стандартах идентификации эксперты обращают внимание, когда говорят об изменениях в характеристиках «хорошего преподавателя»: *«раньше ценился профессионализм. Учитель, педагог, он стоял на первом месте, это было святое. А теперь мы просто исполнители, мы занижены, отношение другое, произошло обесценивание педагога»*.

При этом эксперты обращают внимание на то, что регулятивная функция профессиональной репутации и академических стандартов сохраняется, прежде всего, на локальном уровне и основывается она на персонифицированной доверии и личностных качествах непосредственного руководителя. Многие эксперты отмечают, что наименьшие изменения отношений произошли на уровне кафедр. Здесь ценят профессионалов, продолжают обсуждать важные профессиональные проблемы, сохраняются отношения доверия: *«может, профессионализм ценят ... в небольших группах, на кафедре, например. Но не в большом коллективе. Там другие критерии»*.

Оценивая последствия изменения норм поведения (прежде всего стандартов деятельности и стандартов идентификации), эксперты обращают внимание на то, что они будут означать закрепление тех изменений, которые связаны со сменой институциональной природы вуза: *«эффекты бюрократии с точки зрения изменения норм поведения. Происходит подстройка на уровне неформальных норм к формальным изменениям, связанных с выстраиванием бюрократической вертикали. Здесь существует причинно-следственная связь (эффекты администрирования – эффекты изменения поведения). Через пять лет новые нормы поведения закрепятся. Вернуться к нормам академических свобод будет невозможно»*.

Третьей составляющей статусных и поведенческих эффектов, получившей наименьшую оценку значимости стали эффекты конкуренции (см. табл. 5). Творческое соревнование в образовательной и научной деятельности между преподавателями, как центральными агентами «творческой иерархической организации», замещается конкуренцией, основанной на рыночных и квазирыночных принципах. Рыночная конкуренция разворачивается как борьба за рабочее место в элитных вузах, активно, при мощной финансовой поддержке формируемых Министерством образования и науки. Квазирыночная конкуренция целенаправленно внедряется введением формальных показателей оценивания деятельности преподавателей, например, публикационной активности, цитируемости, в том числе в изданиях, входящих в список известных международных систем цитирования – Web of Science и Scopus.

Эксперты обращают внимание на появление элементов конкуренции в вузах: *«в последние десятилетия резко усилилась конкуренция в преподавательской среде»*. Эффекты конкуренции проявляются дифференцированно по различным вузам. Где-то новые системы внутреннего рейтингования преподавателей способствуют формированию более прагматичного взгляда на успешного преподавателя: *«сейчас крути педали, зарабатывай рейтинг»; «образ лучшего преподавателя из рейтинговой системы – это преподаватель, у которого однозначно есть гранты, надо писать учебные пособия с грифом, статьи высокого уровня, остальное всё - мелочевка»*. Где-то ситуация выглядит более жестко: *«изменилось отношение друг к другу. Народ стал закрытый. И это – конкуренция, и возникают моменты, которые не всегда приятны. Например, бывают «подставы». Когда тебе будто бы что-то забыли сказать, и ты это вовремя не сделал»*.

Однако большинство экспертов отмечает, что конкуренция пока проявляется слабо: *«конкуренции как таковой нет»; «не скажу, что стало хуже, мы не передрались»; «рейтинговая наша система, конечно, может в некоторых людях разжигать страсти греховные... Но опять же – люди не изменились»*. Почему в вузах на локальном уровне сохраняются университетские традиции соперничества, сами эксперты объясняют тем, что пока не изменились механизмы отбора: *«конкуренция между преподавателями пока не выражена. Ее не будет до тех пор, пока от этого не будет зависеть трудоустройство и увольнения»; «отношения внутри коллектива и преподавателей спасает до сих пор сохранение, может быть, рудиментарной и отчасти формальной, вот этой самой системой конкурсного отбора»*.

Таким образом, изменения институциональной природы вузов сопровождаются изменениями в системе норм, регулирующих деятельность преподавателей. Если для Университетов как сообщества профессоров «большую часть стандартов... определяет широкое академическое сообщество» (Маркс, 2005. С. 132), то в клиентоориентированных организациях, какими становятся современные российские вузы, стандарты навязываются извне, а следование им должно обеспечивать рост эффективности деятельности вузов с точки зрения их бюджетной обеспеченности и использования ресурсов учредителя.

Как показало проведенное исследование, реформирование российского высшего образования в направлении формирования квазирынка и механизмов конкуренции, широкого использования менеджеральных инструментов, проявилось в разных аспектах преподавательской деятельности преподавателей вузов. Ощутимыми стали изменения в уровне напряженности, в содержании профессиональной деятельности и в социально-экономическом положении преподавателей российских вузов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Андрущак Г. В. (2005). Квазирынки в экономике общественного сектора // *Вопросы образования*, № 4, с. 346-364.

Баранов И. Н. (2012). Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения // *Российский журнал менеджмента*, Т. 10, № 1, с. 51-64.

Давыдова И. А. и Козьмина Я. Я. (2014). Профессиональный стресс и удовлетворенность работой преподавателей российских вузов // *Вопросы образования*, № 4, с. 169-183.

Дим Р. (2004). «Новый менеджериализм» и высшее образование: управление качеством и продуктивностью работы в университетах Великобритании // *Вопросы образования*, № 3, с. 44-56.

Гилл Р. (2009). Прервать молчание. Скрытые травмы нелиберальной академии. (<http://www.socialcompas.com/2014/02/14/prervat-molchanie-skry-ty-e-travmu-neoliberal-noj-akademii/> - Дата обращения: 13.07.2015).

Каган Е. С. (2015). Построение комплексных оценок эффективности деятельности вуза и публичной формализации деятельности преподавателя // *Известия Алтайского государственного университета*, Т. 1, № 1 (85), с. 152-157.

Контракты в академическом мире (2011). М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 392 с.

Крулл В. (2011). Стимулирование конкуренции и креативности в сфере высшего образования Германии и Европы // *Вопросы образования*, № 2, с. 151-162.

Кузьминов Я. и Юдкевич М. (2007). Академическая свобода и стандарты поведения // *Вопросы экономики*, № 6, с. 80-93.

Курбатова М. В. (2013). Не только зарплата: преподаватели вузов на пути превращения в «винтик» производства образовательных услуг // *ЭКО*, № 10, с. 110-122.

Курбатова М. В. и Донова И. В. (2015). Эффекты внешнего контроля деятельности преподавателей российских вузов // *Вестник Омского университета. Серия «Экономика»*, № 2, с. 17-27.

Ле Гранд Д. (2011). Другая невидимая рука: предоставление общественных услуг на основе выбора и конкуренции. М.: Изд. Института Гайдара, 240 с.

Маркс Дентон (2005). Академические стандарты как общественные блага. Возможности для оппортунистического поведения // *Вопросы образования*, № 4, с. 127-151.

Павлюткин И. В. (2004). Управление университетом в условиях новой рыночной ситуации (к концепции «нового менеджериализма») // *Вопросы образования*, № 3, с. 57-65.

План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки». Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р. (2014). (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162797/ - Дата обращения: 27.07.2015).

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). (2013). (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138313> - Дата обращения: 30.07.2015).

Сигман К. (2008). «Новый государственный менеджмент» в российском высшем образовании // *Russie.Nei.Visions*, no. 30. Париж: IFRI. (http://www.ifri.org/index.php?page=contribution-detail&id=5741&id_provenance=97 - Дата обращения: 28.06.2015).

Тамбовцев В. Л. (2004). Государственное регулирование государства: вопросы теории, международный опыт, российские реформы. М.: Российско-Европейский центр экономической политики, 36 с.

Тамбовцев В. Л. (2006). Конечные результаты отрасли образования и

проблемы их измерения образовательных технологий // *Вопросы образования*, № 1, с. 5-24.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «Об образовании в Российской Федерации». (2013). (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182943> – Дата обращения: 26.07.2015).

Хед С. (2011). Что угрожает британским университетам? // *Вопросы образования*, № 2, с. 282-295.

REFERENCES

Action Plan ("roadmap") "Changes in the social sphere, aimed at improving the efficiency of education and science." Approved by the Federal Government on April 30, 2014 № 722-п. (2014). (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162797/ - Access Date: 27.07.2015). (In Russian).

Andrushchak G. V. (2005). Quasi-market in the public sector economy. *Education*, no. 4, pp. 346-364. (In Russian).

Baranov I. N. (2012). New Public Management: the Evolution of the Theory and Practice Implementation. *Russian Journal of Management*, vol. 10, no. 1, pp. 51-64. (In Russian).

Contracts in the Academic World (2011). Moscow, Publ. House of Higher School of Economics, 392 p. (In Russian).

Davidova I. A. and Kozmina Ya. Ya. (2014). Professional stress and job satisfaction of lecturers of Russian universities. *Education*, no. 4, pp. 169-183. (In Russian).

Dim R. (2004). «New Managerialism» and Higher Education: Managing Quality and Productivity of Work in UK Universities. *Educational Studies*, no. 3, pp. 44-56. (In Russian).

Head S. (2011). What threatens British universities? *Educational Studies*, no. 2, pp. 282-295. (In Russian).

Gill R. (2009). Breaking the Silence. Hidden injury of neoliberal academy // (<http://www.socialcompas.com/2014/02/14/prervat-molchanie-skry-ty-e-travmy-neoliberal-noj-akademii/> - Access Date: 13.07.2015). (In Russian).

Kagan E. S. (2015). Building a comprehensive evaluations of the effectiveness of the university and public formalization of the lecturer. *News of Altai State University*, vol. 1, no. 1 (85), pp. 152-157. (In Russian).

Krull V. (2011). Stimulating competition and creativity in the field of higher education in Germany and Europe. *Educational Studies*, no. 2, pp. 151-162. (In Russian).

Kurbatova M. V. (2013). Not Only Wages: Professors of Universities on the Way to Become a Cog in the Education Machine. *EKO*, no. 10, pp. 110-122. (In Russian).

Kurbatova M. V. and Donova I. V. (2015). The effects of external monitoring activity of lecturers of Russian universities. *Bulletin of the University of Omsk. Series "Economics"*, no. 2, pp. 17-27. (In Russian).

Kuz'minov Ya. and Yudkevich M. (2007). Academic freedom and standards of behavior. *Voprosy Ekonomiki*, no. 6, pp. 80-93. (In Russian).

Le Grand D. (2011). Another invisible hand: the provision of public services based on choice and competition. Moscow, Publ. House of Gaidar Institute, 240 p. (In Russian).

Marks Denton (2005). Academic Standards as Public Goods. Opportunities for Opportunistic Behavior. *Educational Studies*, no. 4, pp. 127-151. (In Russian).

Pavlyutkin I. V. (2004). Management of the University in the new market situation (the concept of "new managerialism"). *Educational Studies*, no. 3, pp. 57-65. (In Russian).

Sigman K. (2008) "New Public Management" in Russian higher education. *Russie.Nei.Visions*, no. 30. Parizh, IFRI. (http://www.ifri.org/index.php?page=contribution-detail&id=5741&id_provenance=97 – Access Date: 28.06.2015). (In

Russian).

Tamboutsev V. L. (2004). State regulation of the State: Theory, International Experience, Russian Reforms. Moscow, The Russian-European Centre for Economic Policy 36 p. (In Russian).

Tamboutsev V. L. (2006). Outcomes of Education Sector and the Problem of Its Measurement of Educational Technology. *Educational Studies*, no. 1. (In Russian).

The Program of Staged Improvement of the Remuneration System in the State (Municipal) Institutions in 2012-2018. Approved by the Government of the Russian Federation on November 26, 2012 № 2190-p (2012). (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138313> - Access Date: 30.07.2015). (In Russian).

The Federal Law of 29.12.2012 № 273-FZ (ed. by 07.23.2013) "On Education in the Russian Federation". (2013). (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182943> - Access Date: 26.07.2015). (In Russian).