



А.В. ТОДОСИЙЧУК

д-р. экон. наук, профессор, заместитель руководителя аппарата Комитета Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям
e-mail: atodos@yandex.ru

ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ НАУКИ

В статье проведен анализ основных организационно-экономических инноваций, направленных на повышение эффективности работы государственного сектора науки.

In the article the analysis of the main organizational and economic innovations aimed at improving the efficiency of public sector science.

Для возвращения России в число ведущих мировых научных держав, необходимо в кратчайшие сроки обеспечить создание благоприятных условий для развития отечественной науки, повышения ее конкурентоспособности на мировом рынке научно-технической продукции, востребованной российскими и международными товаропроизводителями. В Плане мероприятий («дорожной карте») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 года №2620-р, запланировано достижение следующих результатов в научно-технической сфере:

— повысить удельный вес Российской Федерации в общем числе публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных Web of Science до 2,75% в 2018 году;

— повысить число публикаций российских авторов в научных журналах, индексируемых в базе данных Scopus, в расчете на 100 исследователей до 10,5% в 2018 году.

В 2010 году на Россию приходилось 2,08% научных статей, публикуемых в научных журналах, индексируемых в базе данных Web of Science, тогда как на Францию — 4,67%, Германию — 6,47% и Китай — 15,08%. Низкими остаются и удельные показатели научной результативности.

По результатам проверок Счетной палатой Российской Федерации эффективности использования бюджетных средств,

выделенных на науку за 2012 год, большинство полученных результатов НИОКР так и остались «на бумаге» из-за отсутствия четкого объектового ориентирования научных исследований и разработок на реальный сектор экономики.

В качестве основных причин отсутствия положительной связи между ростом финансового обеспечения науки за счет средств федерального бюджета и результативностью научной и научно-технической деятельности можно назвать следующие. Во-первых, низкая эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на науку, деньги в полном объеме просто не доходят до основного звена науки — научного работника. Во-вторых, слабая экономическая и моральная мотивация научного работника к творческому труду — среднемесячная заработная плата персонала, занятого исследованиями и разработками в государственном секторе науки остается одной из самых низких в экономике (27869 руб. в 2011 году). В-третьих, научно-технический потенциал многих научных организаций деградирован настолько, что они оказываются уже не в состоянии генерировать новые научные и научно-технические знания высокого порядка — достигнута своего рода «точка невозврата». В-четвертых, планирование тематики НИОКР осуществляется бессистемно, без научно-обоснованного прогнозирования, в результате чего на выходе мы имеем бумажные отчеты о выполненных работах, не содержащих научных и научно-технических результатов, которые

не обладают способностью обеспечить поступательное развитие самой науки, и не востребованы реальным сектором экономики. В-пятых, имеет место слабый спрос, а зачастую и его отсутствие, на результаты научной и научно-технической деятельности, как у самого государства, так и предпринимательского сектора экономики.

В целях повышения эффективности научной и научно-технической деятельности органами государственного управления неоднократно принимались меры по реформированию государственного сектора науки, в котором по состоянию на сентябрь 2012 года насчитывалось 2541 научная организация или более 73,1% организаций, выполняющих исследования и разработки.

В последние годы органами государственной власти осуществляется внедрение целого ряда организационно-экономических инноваций, направленных на повышение эффективности использования научно-технического потенциала страны: переход от бюджетного финансирования государственных научных учреждений на финансирование государственных заданий на выполнение НИОКР по субсидиям; переход к контрактной системе при формировании государственного заказа на поставку продукции, выполнение работ, оказании услуг; внедрение эффективного контракта с научными работниками государственных научных организаций и сферы высшего образования; внедрение новой системы оплаты труда в науке и высшей школе.

В новых условиях хозяйствования бюджетное научное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания. Оно вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.


При расчете нормативов финансовых затрат на выполнение НИОКР следует иметь в виду высокий уровень износа основных средств сектора исследований и разработок (более 70%), а также наличие негативной тенденции снижения фондовооруженности персонала, занятого исследованиями и разработками. В частности, стоимость основных средств исследований и разработок в 2011 году составила около 70% от аналогичного показателя 1995 года.

Поэтому указанный финансовый норматив должен включать в себя затраты не только на реновацию, но и на обновление материально-технической базы бюджетных научных учреждений. Кроме того, норматив финансового обеспечения государственного задания на выполнение НИОКР должен учитывать расходы на зарубежное патентование результатов интеллектуальной деятельности.

Имущество бюджетного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Собственником имущества бюджетного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование. Земельный участок, необходимый для выполнения бюджетным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

В новых условиях хозяйствования бюджетное научное учреждение будет отвечать по своим обя-

зательствам всем имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных таким собственником средств, а также недвижимого имущества. При этом в Законе №83-ФЗ заложена норма об отказе от субсидиарной ответственности собственника по обязательствам бюджетного учреждения.

 **В новых условиях хозяйствования бюджетное научное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.**

При формировании государственных заданий на выполнение НИОКР важно обеспечить целостность и технологическое единство научной и научно-технической деятельности. Важным условием обеспечения целостности научно-исследовательского цикла является соблюдение оптимальных пропорций между видами НИОКР: фундаментальными исследованиями, прикладными исследованиями и разработками. Опыт индустриально развитых стран (на примере США) свидетельствует о том, что наиболее оптимальной является следующая структура затрат на науку: фундаментальные исследования — 7%, прикладные исследования — 20%, разработки — 73%. Анализ федерального бюджета, как основного источника финансирования науки, свидетельствует о том, что в Российской Федерации на фундаментальные исследования расходуется около 30%, а на прикладные исследования и разработки — около 70% от совокупных бюджетных ассигнований на науку. В этой связи не удивительным является тот факт, промежуточные результаты многих научных исследований лежат на полках в виде отчетов.

Отсутствие эффективных методик научно-технического прогнозирования, формирования перечня

государственных (муниципальных) услуг (планирования тематики НИОКР), а также нормативов для определения финансовых затрат на выполнение НИОКР бюджетными научными учреждениями, не позволит обеспечить тесную увязку объемов финансирования с результатами их деятельности.

В качестве одной из основных причин снижения эффективности организационно-правовых и управленческих инноваций в научно-технической сфере можно назвать отсутствие соответствующего научного обеспечения реформирования государственного сектора науки. Научные исследования и разработки по направлению «Экономика науки» практически свернуты и ведутся в основном отдельными учеными в инициативном порядке.

В Плате мероприятий («дорожной карте») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 года №2620-р, предусмотрены следующие нововведения: разработка и внедрение механизмов эффективного контракта с научными работниками государственных научных организаций; разработка и внедрение механизмов эффективного контракта с руководителями государственных научных организаций; разработка и внедрение механизмов эффективного контракта в сфере высшего образования.

В этой связи возникает вопрос о совместимости эффективного контракта с научными работниками государственных научных организаций и установленного Законом №83-ФЗ для бюджетных научных учреждений государственных заданий на выполнение НИОКР. Дело в том, что государственные задания на выполнение НИОКР устанавливаются в основном на срок до одного года, а длительность трудовых договоров в соответствии с действующим трудовым законодательством, как правило, носит бессрочный характер (за исключением случаев заключения срочных договоров по результатам конкурсного избрания на должность).

Высшим руководством страны неоднократно ставилась задача по повышению результативности научной и научно-технической деятельности учреждений высшего профессионального образования. В этой связи закономерно возникает вопрос о том, как можно повысить вклад высшей школы в повышение результативности научной и научно-технической деятельности, если в указанной ранее «дорожной карте» запланировано повысить нагрузку на профессорско-преподавательский состав вузов: число студентов в расчете на 1 преподавателя должно возрасти с 9,4% в 2012 году до 12% в 2018 году?

Важную роль в деятельности государственных научных организаций призван сыграть Федеральный закон от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Среди главных нововведений документа: введение системы планирования закупок, включающей разработку трехлетних планов закупок и планов-графиков закупок на каждый год; установление требований к нормированию закупок, направленных на полное обеспечение государственных и муниципальных нужд и на исключение закупок за счет бюджетных средств товаров с избыточными потребительскими свойствами; расширение линейки способов определения поставщика, в том числе введение таких новых способов как конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос предложений; установление антидемпинговых мер, направленных на недопущение необоснованного снижения цены при проведении конкурсов и аукционов; введение мониторинга закупок и аудита в сфере закупок; осуществление общественного контроля закупок.

С учетом имеющегося опыта реформирования государственного сектора науки можно предположить, что и на новом этапе реформирования неизбежно будут иметь место риски, снижающие эффективность реформ в научно-технической сфере.

К числу основных рисков можно отнести следующие: право-

вые риски (риски существования пробелов в федеральном и региональном законодательстве); управленческие риски (риски недостаточной проработанности и неправильного формирования государственного задания на выполнение НИОКР и расчета нормативов финансовых затрат на его выполнение); кадровые риски (риски недостатка квалификации чиновников-управленцев учредителей бюджетных научных учреждений, а также низкая компетенция руководителей и специалистов финансовых служб бюджетных научных учреждений); финансовые риски (риски сокращения бюджетного финансирования со стороны учредителя бюджетного научного учреждения, отсутствия спроса на научно-техническую продукцию со стороны потенциальных заказчиков); имущественные риски (риски потери имущества и банкротства бюджетного научного учреждения); стратегические риски (риски невозможности планировать свою деятельность даже на среднесрочную перспективу, так как государственные задания формируются в основном до одного года); риски несовместимости государственного задания на выполнение НИОКР и эффективного контракта с работниками; риски падения кадрового потенциала государственного сектора науки вследствие возможных просчетов при заключении эффективных контрактов с научными работниками и работниками высшей школы.

Решение задачи повышения результативности научной и научно-технической деятельности немисливо при существующем социальном статусе научного работника. В этой связи необходимо в Федеральный закон от 23 августа 1996 года №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» внести изменения, направленные на повышение социального статуса научного работника. Прежде всего, указанные изменения должны касаться установления минимального размера базового оклада научных работников. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительству

Российской Федерации поручено обеспечить повышение к 2018 году средней заработной платы врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200% от средней заработной платы в соответствующем регионе. В этой связи целесообразно уже с 2013 года законодательно установить минимальный размер базового оклада научного работника низшего уровня (в настоящее время это младший и научный сотрудник) на уровне 100% от средней заработной платы в соответствующем регионе. Указанный размер базового оклада научного работника должен быть отправной точкой при заключении с ним эффективного государственного контракта. Для научных работников более высокого уровня (старших научных сотрудников, ведущих научных сотрудников, главных научных сотрудников) размер базового оклада должен корректироваться с помощью соответствующих повышающих коэффициентов, устанавливаемых Правительством Российской Федерации. Кроме того, размер базового оклада должен регулярно повышаться с учетом темпов роста уровня жизни населения и темпов инфляции в соответствующем регионе.

Очевидно также, что уже давно назрели для решения вопросы законодательного закрепления прав научного работника на полученные им результаты научной и (или) научно-технической деятельности за счет средств бюджета, а также распоряжения ими правами на указанные результаты. Одним из вариантов решения проблемы может быть долевое распределение исключительного права на созданные объекты интеллектуальной собственности между научным работником, научной организацией и государственным заказчиком научно-технической продукции.

Ключевые слова: наука, инновации, результативность научной и научно-технической деятельности, государственные задания.

Keywords: science, innovation, efficiency of scientific, scientific and technical activities, the state job.