

© 2009 г.

Л. Миндели

доктор экономических наук

директор Института проблем развития науки РАН

С. Черных

доктор экономических наук

(Институт экономики РАН)

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ НАУКИ

Важнейшим фактором, определяющим состояние научного потенциала и в конечном итоге результативность научной и научно-технической деятельности, является ее финансирование. Во всех развитых странах проводится поощрительная политика в отношении национальной науки, включая систематическую поддержку из государственных бюджетов научных исследований и технологических разработок. В настоящее время у нас в стране финансирование науки заметно выросло по сравнению со временем, когда в институтах не было средств на элементарные расходы, когда нередко были задержки выплат мизерных зарплат. Сейчас средства из федерального бюджета на финансирование науки выделяются на регулярной основе и практически без задержек. Государственной целевой финансовой поддержкой охвачены приоритетные направления развития науки и техники, НИОКР, выполняемые в рамках федеральных целевых программ. Появились гранты, размеры которых позволяют вести серьезные исследования. Вместе с тем, еще не все проблемы финансирования отечественной науки успешно решены. В настоящее время решение данных проблем остается важнейшей государственной задачей. Сценарии Концепции долгосрочной стратегии до 2020 г. предусматривают рост внутренних затрат на исследования и разработки до 3% ВВП. Это, в свою очередь, должно быть увязано с повышением эффективности использования имеющегося научного потенциала и качества научных исследований и разработок.

Одним из основных показателей, относящихся к научной и научно-технической деятельности, является объем внутренних затрат на исследования и разработки, характеризующий затраты на их выполнение, включая текущие и капитальные затраты.

Из таблицы 1 видно, что абсолютная величина внутренних затрат на исследования и разработки в России в 17 раз ниже, чем в США, в 7 раз –

чем в Японии, в 3 раза – чем в Германии. Внутренние затраты на исследования и разработки в расчете на одного исследователя в России в 20-25 раз меньше, чем в развитых странах¹. Но так было не всегда.

Таблица 1

**Внутренние затраты на исследования и разработки
(на 1 января 2008 г.)**

Страна	Всего, млн долл. США	В % к ВВП
Россия	20281,3	1,07
Великобритания	35590,8	1,78
Германия	66688,6	2,53
Израиль	7985,1	4,65
Китай	86758,2	1,42
Республика Корея	35885,8	3,23
США	343747,5	2,62
Франция	41436,3	2,11
Швеция	11815,4	3,73
Япония	138782,1	3,39

Источник: Наука, технологии и инновации России-2008. Краткий статистический сборник – М.: ИПРАН РАН, 2008.

Как уже отмечалось, в ходе экономических реформ в нашей стране в 90-х годах прошлого века, когда закладывались основы рыночной экономики, даже те отрасли, которые во всем мире поддерживаются государством, в частности фундаментальная наука, были лишены необходимых для своего развития государственных финансовых средств. Уже в 1991 г. внутренние затраты на исследования и разработки составили 66,9 % от уровня 1990 г., а в 1997 г. они не превышали 28%. Ассигнования из федерального бюджета за первые пять лет реформ (с 1991 по 1996 г.) сократились в шесть раз, численность занятых – в 2 раза, среднемесячная зарплата – в 3 раза².

В условиях низкого уровня финансирования научных организаций наблюдались сокращение затрат на оборудование, материалы, сворачива-

¹ Анализ, проведенный сотрудниками ИПРАН РАН, показал, что информационная продуктивность российского научного комплекса почти в точности соответствует его внутренним затратам. Иными словами, наши исследователи публикуют ровно столько, сколько согласно международному стандарту позволяет финансирование отечественной науки. (Подробнее см. Миндели Л.Э., Хромов Г.С. Состояние и эволюция научно-технических систем в промышленно развитых странах. – М.: ИПРАН РАН, 2008. С. 88-98).

² Миндели Л.Э., Мартыненко А.В. и др. Реформирование российской науки: анализ и проблемы. – М.: ЦИСН, 2001. С.8.

ние работ на перспективу, переход к выполнению краткосрочных проектов на основе уже имеющихся заделов. Понесла урон материально-техническая база науки. Объем основных средств исследований и разработок за 1990–1999 гг. снизился более чем в три раза. Коэффициент обновления основных фондов научно-технической сферы в 1999 г. составил лишь 2,1% по сравнению с 10,5 % в 1991 г.

С другой стороны, низкая платежеспособность большинства хозяйствующих субъектов обусловила снижение спроса на научно-техническую продукцию со стороны промышленного производства. На фоне прогрессирующего сокращения научно-технической деятельности наиболее быстрыми темпами упали объемы прикладных исследований и крупномасштабных разработок. Сложилась устойчивая тенденция к сокращению перспективных научных заделов, которые могли обеспечить развитие высокотехнологичных и наукоемких производств.

Положение стало изменяться к лучшему лишь в конце 1990-х годов, когда был проведен ряд мероприятий по улучшению финансовой ситуации в рамках реализации Концепции реформирования российской науки на период 1998–2000 годов. В 1999 г. раздел федерального бюджета «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу» был полностью профинансирован (в 1998 г. – на 56 %), затраты на науку выросли на 7,3% (в постоянных ценах). В 2000 г. из средств федерального бюджета выделено 17094,7 млн руб. против 15926,7 млн руб., предусмотренных в законе о федеральном бюджете на тот год.

С середины 1990-х годов стала развиваться многоканальная система финансирования на основе создания альтернативных бюджету источников. Объем внебюджетного финансирования науки достиг к 2001г. почти половины общего объема затрат, в то время как в 1995 г. он был менее 30%. Был принят ряд решений об увеличении зарплаты работникам научных организаций, государственных академий наук, вследствие чего среднемесячная зарплата в науке впервые за много лет превысила этот показатель по экономике в целом. Возросла степень адаптации научной сферы к современным условиям рынка и экономики вообще.

Вместе с тем, несмотря на определенные успехи, ряд негативных тенденций последних лет не преодолен, ситуация в науке продолжает оставаться сложной. Наука еще слабо включена в процесс социально-экономических преобразований и, прежде всего, в становление инновационной экономики в стране.

Положение осложняется тем, что у научного сообщества и государственных органов разные позиции в отношении качества и «цены» научно-исследовательских работ. Государственные органы нередко упрекают научно-исследовательские учреждения в неспособности получать доходы

от патентов и лицензий на изобретения, отсутствии какого-либо учета научных достижений. Утверждается также (на наш взгляд, необоснованно), что заказчики федеральных целевых программ не получают полной информации об итогах научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, проводимых исполнителями – академическими НИИ.

Министр образования и науки РФ А. Фурсенко справедливо считает, что «государственное финансирование должно зависеть от эффективности институтов». Однако нельзя ждать результатов от научных учреждений, когда федеральные ведомства предпочитают «подкармливать даже те конторы, которые откровенно паразитируют»¹.

В свою очередь, научные работники высказывают свои претензии к госчиновникам. Они считают, что полностью выйти из кризиса, в который когда-то загнало руководство страны российскую науку, невозможно без больших финансовых вложений. В Информационном сообщении профсоюза работников РАН в связи с ситуацией, складывающейся с финансированием фундаментальной науки в России (июнь 2008 г.) говорится: «В 2002 году на совместном заседании Совета безопасности РФ, Президиума Государственного Совета РФ и Совета при Президенте РФ по науке и высоким технологиям был принят ряд серьезных решений по вопросам перехода страны к инновационному развитию на основе развития российской науки. В обеспечение укрепления роли научных исследований как стратегического национального приоритета был принят график ее финансирования до 2010 года, утвержденный Президентом РФ. Реальное финансирование российской науки на самом деле примерно в 1,8 раза отстает от указанного графика. Профсоюз работников РАН настаивает на полном выполнении решений, поддержанных Президентом России»².

В связи с этой полемикой, следует иметь в виду, что вопрос о формах и размерах финансирования – это в первую очередь вопрос о том, что и кто финансируется. Исторически сложились четыре формы финансирования науки: финансирование личности (отдельного ученого), финансирование научной организации, финансирование научных проектов через систему грантов, программно-целевое финансирование. Очевидно, что в современных условиях финансирование науки не может основываться на субсидировании лишь отдельных ученых, как это было в Германии и Швейцарии в конце XIX века, или фактически только на финансировании научных институтов, как это было в советское время. Видимо, именно об этом забывают обе стороны. Все формы финансирования важны и необ-

¹ Известия – 9 сентября 2008 г. № 167. С. 5.

² www.ras.ru

ходимы — проблема заключается в нахождении оптимального соотношения между ними.

Исходя из вышесказанного, в современной политике финансирования науки можно выделить следующие основные направления:

- повышение эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на выполнение исследований и разработок;
- обеспечение приоритетного финансирования фундаментальных исследований;
- усиление программно-целевого метода финансирования сферы исследований и разработок;
- привлечение дополнительных (альтернативных) источников финансирования науки.

Рассмотрим подробнее эти направления.

Повышение эффективности использования средств федерального бюджета. Бюджетное (базовое) финансирование науки является одним из ключевых государственных инструментов, который широко используется во всех странах мира. В Советском Союзе это была основная форма финансирования. Под нее была подстроена вся система трудовых отношений в отечественной науке. Основным субъектом в этой системе было юридическое лицо — научный институт в целом. Порядку распределения базовых средств по административной вертикали отвечала структура научных коллективов с многоступенчатой иерархией должностей. Соответствие тех и других реальному профессиональному статусу и способностям ученых якобы гарантировала государственная власть, учредившая для этого единую систему ученых степеней и званий. Система корреспондировала с оплатой труда ученых; это провоцировало развитие карьеризма, превращение науки из жизненной цели ученого в средство его материального и социального преуспевания. Кризис советской науки после нескольких десятилетий расцвета продемонстрировал простую истину: социально-экономические иерархии в отсутствие демократического контроля подвержены быстрой коррупции и снижению эффективности работы.

В настоящее время средства бюджета составляют около 60% от объема финансирования внутренних затрат на исследования и разработки. Этот показатель не меняется уже в течение последних пяти лет. Вместе с тем, динамика финансирования науки из средств федерального бюджета все еще отстает от темпов роста макроэкономических показателей. Ассигнования на науку в целом в процентах к валовому внутреннему продукту в 2007 г. составили около 1 %, а на гражданскую науку — 0,34%. На долю всей науки в расходах федерального бюджета в 2007 г. приходилось 5% (в 1995 г. — 3,25%), а гражданской — 1,78% (в 1995 г. — 1,6%).

Таблица 2

Бюджетное финансирование гражданской науки (млрд руб.)

	2007 г.	2008 г.	2009 г. (проект)	2010 г. (проект)
Расходы федерального бюджета	5463,5 (100%)	6570,3 (100%)	7451,2 (100%)	8090,0 (100%)
Объемы финансирования науки	97,3 (1,78%)	119,3 (1,82%)	139,8 (1,88%)	173,7 (2,15%)
в том числе финансирование фундаментальных исследований	48,5 (0,89%)	57,7 (0,89%)	68,2 (0,92%)	83,0 (1,03%)

Источник: www.ras.ru

Необходимо отметить, что в рамках действующей бюджетной классификации практически невозможно осуществлять планирование и контроль бюджетных расходов с точки зрения устанавливаемых приоритетов научно-технической политики. Бюджетное планирование и соответствующие государственные расходы оказываются сориентированными в основном на поддержание существующей структуры научных организаций. Это является серьезным препятствием на пути перехода от «сетевого» принципа финансирования – поддержания на определенном уровне сложившейся сети научных учреждений – к целевому, заключающемуся в концентрации финансовых средств на приоритетных направлениях развития науки и техники и критических технологиях. В данной связи необходимо также использование новых методологических подходов при выработке научно-технических приоритетов. Государственную поддержку должны получать исследования и разработки, выполняемые в соответствии с общегосударственными приоритетами. Основой для составления перечня приоритетных направлений станут результаты прогнозных оценок тенденций развития науки и инноваций.

Обеспечение приоритетного финансирования фундаментальных исследований. Если удельный вес ассигнований на фундаментальные исследования в 1995 г. составлял 36,8%, то к 2007 г. он достиг 50%, а удельный вес прикладных исследований, наоборот, снизился с 63,2% в 1995 г. до 50% в 2007 г. Такая тенденция является положительной, так как фундаментальная наука по своей сути не имеет коммерческой направленности, и государство эти исследования должно всесторонне поддерживать. Для проведения же прикладных исследований могут привлекаться и внебюджетные средства, так как эти исследования решают конкретные практические задачи, а в условиях возрастающей коммерческой направ-

ленности науки этот вид работ пользуется спросом со стороны рыночных структур.

В федеральном бюджете на науку должна быть определена квота на фундаментальные исследования, проводимые государственными академиями наук и высшей школой в рамках государственного заказа (включая программу государственной поддержки интеграции фундаментальной науки и высшего образования).

Бюджетное финансирование государственных академий наук осуществляется согласно Программе фундаментальных научных исследований государственных академий наук. На конкурсной основе осуществляется финансовое обеспечение исследовательских проектов, объявляемых в рамках программ президиумов государственных академий наук. При разработке таких программ должны предусматриваться механизмы, позволяющие осуществлять финансовое обеспечение междисциплинарных фундаментальных научных исследований, в проведении которых участвуют несколько организаций, подведомственных одной и той же государственной академии наук, но специализирующихся в разных областях научной деятельности, а также прозрачные механизмы оценки эффективности их реализации.

Конкурсное финансовое обеспечение фундаментальных научных исследований в государственных академиях наук осуществляется на основе результатов экспертизы проектов, оно должно сопровождаться информационной открытостью и регулярной публичной отчетностью как по отдельным проектам, так и по тематическим программам в целом.

В составе направлений фундаментальных научных исследований могут предусматриваться мероприятия по развитию инфраструктуры (приобретение дорогостоящего научного оборудования, обеспечение доступа к научным электронным ресурсам, подписка на научные журналы), созданию условий для повышения эффективности фундаментальных исследований, а также по поддержке исследований, проводимых аспирантами и молодыми учеными.

В расходах федерального бюджета по-прежнему важная роль должна отводиться затратам на финансирование Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) и Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ). В свою очередь, их деятельность по распределению грантов должна основываться на своевременном реагировании на изменение тенденций в развитии мировой и отечественной фундаментальной науки, а также в структуре приоритетных направлений.

Важнейшими функциями грантового финансирования являются использование конкурентных и конкурсных принципов, обеспечение и поддержание разнообразия тематических и методических подходов к науч-

ным проблемам, увеличение численности исследователей. Гранты чаще всего являются индивидуальными и выдаются конкретному ученому, который вправе самостоятельно организовывать процесс исследований, нанимать персонал, приобретать необходимое оборудование и т.д. Однако известны и определенные недостатки этой формы финансирования: она препятствует выдвижению долгосрочных исследовательских программ, так как ученый обычно не уверен в том, что ему удастся получить следующий грант; затрудняется проведение оригинальных «прорывных» исследований по причине консерватизма экспертов, рецензирующих заявки; требуется большая непроизводительная канцелярская работа по составлению планов-заявок, смет и отчетов. Обычный срок поддержки грантами (до трех лет) явно недостаточен для работы в фундаментальных областях. Поэтому практика показывает, что и в РФФИ, и в РГНФ ученые обращаются за грантами, уже имея существенный научный задел.

Как бы то ни было, конкурсное финансирование через гранты, осуществляемое государственными научными фондами, является на сегодняшний день наиболее прозрачной формой финансирования науки. Однако бюджет фондов в течение многих лет не меняется (он составляет 7 % государственных расходов на гражданскую науку), несмотря на то, что потребность в грантах остается очень высокой, а отработанный фондами механизм поддержки оценивается наиболее высоко и научным сообществом, и независимыми экспертами¹. Необходимо также решить вопрос об увеличении сроков грантового финансирования.

Усиление программно-целевого метода финансирования сферы исследований и разработок. Программно-целевое финансирование предполагает системное выделение денежных средств в соответствии с утвержденными долгосрочными программами, направленными на решение определенных социально-экономических задач, и предусматривает создание особого организационно-процедурного механизма. Таким образом, финансовые ресурсы предоставляются не отдельным научным институтам, а на выполнение исследовательских программ, преодолевающих границы центров и научных дисциплин, соперничающих друг с другом. При реализации программно-целевого финансирования решается целый комплекс социально-экономических и организационных задач: поддержка актуальных направлений научных исследований, подготовка по ним кадров, стимулирование участия промышленности в реализации результатов НИОКР, подключение малого инвестиционного бизнеса к выполнению программ.

¹ Дежина И.Г. Механизмы государственного финансирования науки в России. – М: ИЭПП, 2006. С. 97, 121.

Уже в советские времена базовое финансирование в прикладной (отраслевой) науке сочеталось с программно-целевым. Наиболее сложной, но и эффективной формой последнего были междисциплинарные и межотраслевые проекты, выполнявшиеся по специальным постановлениям ЦК КПСС и Совета министров СССР. Результатами именно таких работ стали исторические достижения Советского Союза в научно-технической сфере (исследования в области ядерной и термоядерной энергии, ракетно-космических технологий и т.д.). Уровень эффективности программно-целевого финансирования отраслевой науки стал падать по мере того, как слабела личная ответственность за результаты работ руководителей ведомств и научных организаций. По этому поводу советский науковед Г. Лахтин заметил, что в отраслевой науке позднего СССР программно-целевое финансирование самопроизвольно перерождалось в базовое финансирование разросшихся отраслевых институтов, сохраняя первоначальный смысл только в названии¹.

В современной России объектом программно-целевого финансирования являются федеральные целевые программы (ФЦП), которые служат инструментом реализации приоритетных задач государства и одновременно формой бюджетного и внебюджетного финансирования науки. В 1990-х годах число ФЦП было чрезмерно большим: финансировалось до 155 федеральных целевых программ. Это привело к тому, что финансовые ресурсы, необходимые для их реализации, стали превосходить экономические возможности государства. Следствием стали хроническое невыполнение обязательств бюджета по финансированию ФЦП и срывы планов по их внебюджетному финансированию. В настоящее время реализуется около 50 ФЦП, при этом правительство не без основания считает, что целевые расходы являются более прогрессивными, чем базовое финансирование, и поэтому увеличение их доли должно привести к более эффективному расходованию бюджетных средств. Вместе с тем, процедуры программно-целевого финансирования еще не до конца проработаны, пока не удастся преодолеть ведомственные барьеры и лоббирование.

В настоящее время более трети ассигнований на приоритетные направления развития науки и техники приходится на исследования и разработки в рамках ФЦП. Из них 95,7 % – расходы на ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям науки и техники».

Современная концепция финансирования науки должна ориентироваться именно на усиление программно-целевого метода управления сферой исследований и разработок. Необходимо обеспечить концентрацию

¹ См. Миндели Л.Э., Хромов Г.С. Состояние и эволюция научно-технических систем в промышленно развитых странах. – М.: ИПРАН РАН, 2008. С.62.

финансовых ресурсов на реализации федеральных программ, способствующих стабилизации и повышению эффективности экономики. С этой целью следует установить порядок формирования и развития приоритетных направлений развития науки и техники, нацеленных на выполнение конкретных программ. При этом, конечно, должны учитываться различия в подходах при финансировании фундаментальных и прикладных исследований. Отметим в этой связи, что по планам правительства в рамках федеральных целевых программ на развитие таких перспективных сфер, как нано- и биотехнологии, ядерная энергетика, авиакосмические исследования в 2008–2010 годах поступит примерно 600 млрд руб.

Привлечение дополнительных (альтернативных) источников финансирования науки. В связи с относительным уменьшением базового финансирования научных организаций, особенно прикладной науки, усиливается потребность в дальнейшем развитии альтернативных бюджету источников финансирования.

Развитие системы внебюджетных источников финансирования основывается на привлечении средств предпринимательского сектора экономики. Думается также, что возможно создание специализированной единой системы ресурсного обеспечения науки на базе Банка развития, не только аккумулирующего значительные финансовые средства, но и имеющего возможности льготного кредитования организаций научно-технической и инновационной сферы.

Развитие региональной инициативы в области научно-технической и инновационной деятельности обусловит дальнейшее разграничение полномочий между федеральными и региональными органами исполнительной власти в решении вопросов науки. Такое разграничение будет обеспечиваться посредством выделения в региональных бюджетах отдельной строки на финансирование региональных программ и проектов.

Органам исполнительной власти субъектов Федерации должно быть предоставлено право формировать на своих территориях внебюджетные фонды развития науки и техники.

Кроме того, требует расширения деятельность по созданию фондов венчурного финансирования наукоемких коммерческих разработок. Венчурный капитал справедливо считается за рубежом главным источником финансирования для создания «прорывных», радикальных инноваций, сопровождаемых максимальными рисками.

Источники венчурного капитала разнообразны. Он может создаваться при государственных структурах, в банковском секторе, при промышленных предприятиях и даже при высших учебных заведениях. Последнее особенно характерно для США, где крупные университеты окружают себя инновационными фирмами на правах дочерних коммерческих струк-

тур. Во многих странах существуют национальные ассоциации венчурного капитала. Этот опыт следует перенимать и России.

Значительного внимания заслуживают косвенные методы стимулирования научно-технической и инновационной деятельности.

Для создания благоприятных условий следует разработать комплекс мер, обеспечивающих: налоговое стимулирование (уменьшение до 50% налогооблагаемой прибыли на суммы, направляемые предприятиями на научную и инновационную деятельность; освобождение от уплаты части налога на прибыль в течение четырех лет); льготное кредитование инновационных проектов; использование доходов от реализации собственности на развитие научной деятельности; улучшение материально-технической базы науки, создание инфраструктуры.

В начале 2008 г. на заседании Президиума правительства РФ обсуждались вопросы соответствующей налоговой политики. Решено уже с 2009 г. реализовать дополнительные меры по поддержке НИОКР по приоритетным направлениям научных исследований. Предполагается в полтора раза увеличить объем затрат, которые можно списывать на себестоимость при проведении таких работ, причем даже в случае, если они дали отрицательный результат. Это обеспечит дополнительный приток средств в науку.

Финансирование Российской академии наук в условиях ее реформирования. Согласно Уставу Российской академии наук, утвержденному правительством РФ 19 ноября 2007 г., источниками финансового обеспечения деятельности РАН и подведомственных ей организаций являются:

а) средства федерального бюджета, выделяемые на реализацию программ, выполнение государственных заданий, осуществление инвестиций;

б) средства, получаемые от общественных и частных фондов, в том числе международных;

в) средства, получаемые от выполнения договоров, соглашений, контрактов с юридическими и физическими лицами в России и других государствах;

г) средства, получаемые от использования имущества и имущественных прав;

д) добровольные пожертвования со стороны различных организаций (в том числе зарубежных) и отдельных лиц;

е) иные средства, поступающие от видов деятельности, осуществляемой РАН.

Основой финансирования РАН остаются бюджетные средства. В 2007 г. бюджетное финансирование Академии увеличилось по сравнению с 2001 г. в 4,7 раза. С учетом внебюджетных средств в 2007 г. в Акаде-

мию поступило почти 62,5 млрд руб. При этом средства бюджетного финансирования составили 63,5%, внебюджетные средства – 33,4% и дополнительные бюджетные средства, полученные организациями и учреждениями РАН за счет сдачи в аренду федерального имущества, – 3,1%¹.

Таблица 3

**Ежегодные ассигнования из федерального бюджета на реализацию
Программы фундаментальных научных исследований государственных
академий наук на 2008–2012 годы (млн руб.)**

	2008 год	2009 год	2010–2012 годы
Всего	46693,34	49418,98	52330
в т.ч. РАН с региональными отделениями	38628,49	40362,05	42390,33

Источник: Программа фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2008–2012 годы. – М., 2008.

Как видно из таблицы 3, более 80% «академических» ассигнований из федерального бюджета приходится на Российскую академию наук. Поэтому не могут не вызывать интереса реформы в учреждениях РАН, проводимые согласно постановлениям правительства РФ № 236 от 22 апреля 2006 г. «О пилотном проекте повышения оплаты труда работникам научных организаций Российской академии наук» и № 785 от 19 ноября 2007 г. «О Российской академии наук».

В ходе реализации «пилотного проекта» среднемесячная бюджетная зарплата научных сотрудников РАН в 2007 г. более чем в три раза превысила уровень 2005 г. и составила 18941 руб. Если же брать бюджетную зарплату всех сотрудников, то она возросла более чем в 2,5 раза. Более чем в 2,4 раза возросла заработная плата из всех источников всех сотрудников – она составила в конце 2007 г. свыше 21 тыс. руб. Однако важно было не только повысить заработную плату и ввести стимулирующие надбавки, но и освободиться от кадрового балласта, восстановить нормальную производственную дисциплину, планирование и учет эффективности работы научных сотрудников и научных подразделений академических институтов².

Реализация «пилотного проекта» сопровождалась серьезными проблемами в части, касавшейся его нормативного обеспечения. С большим

¹ Отчет о проведении Общего собрания Российской академии наук 28 мая – 2 июня 2008 года / www.ras.ru

² Оценивая успехи «пилотного проекта», все же не следует забывать, что заработная плата ученых за рубежом, даже с учетом паритета покупательной способности валют, еще в десятки раз выше заработной платы ученых того же уровня в России.

трудом согласовывалось с Министерством образования и науки положение о стимулирующих надбавках. Камнем преткновения являлось разное со стороны министерства и со стороны Академии наук понимание эффективности научной деятельности. Кроме того, Министерство здравоохранения и социального развития в течение двух лет не могло утвердить квалификационные требования к научным работникам.

В этих условиях, опираясь на утвержденный правительством Устав РАН, Президиум Академии в начале 2008 г. принял решение воспользоваться предоставленным ему правом самостоятельно определять систему оплаты сотрудников РАН и утвердил квалификационные требования к работникам, занимающим соответствующие научные должности. Сразу же было принято решение о проведении общей аттестации сотрудников академических учреждений, призванной сделать легитимной новую систему оплаты труда. Решение это было вынужденным, но необходимым с юридической точки зрения. На проведенном 28 мая – 2 июня 2008 г. Общем собрании Российской академии наук было рекомендовано, чтобы проводя сокращение штатов на третьем, заключительном этапе «пилотного проекта», институты не увязывали его с итогами проведенной аттестации, так как с правовых позиций это абсолютно не связанные друг с другом кампании.

Согласно постановлению правительства РФ № 785 от 19 ноября 2007 г. «О Российской академии наук» институты РАН перестают быть бюджетными учреждениями и, следовательно, снимаются с обслуживания в Федеральном казначействе. Средства из бюджета, предназначенные для академических организаций, будут выделяться из бюджета в виде субсидий Российской академии наук как главному распорядителю средств федерального бюджета и зачисляться на ее лицевой счет в Федеральном казначействе. Академия, руководствуясь положением о порядке предоставления субсидий, будет перечислять средства на счета подведомственных организаций в коммерческих банках. Предполагается несколько видов субсидий. В первую очередь, это субсидии на выполнение заданий по утвержденной правительством Программе фундаментальных научных исследований государственных академий наук. Субсидии будут также выделяться на выполнение специальных государственных заданий.

Согласно российскому законодательству субсидии – это денежные средства, предоставляемые за счет федерального или местного бюджета, а также специальных фондов. Прямые субсидии могут использоваться для финансирования фундаментальной и прикладной науки (гранты), внедрения в производство новой техники (технологий) и переподготовки кадров. Косвенное субсидирование осуществляется средствами налоговой и денежно-кредитной политики. Кроме того, существуют также субвенции –

денежные пособия со стороны государства на определенный срок и конкретные цели. В случае нецелевого использования финансирование через субвенции может быть отозвано. Таким образом, на наш взгляд, следует на законодательном уровне четко определиться, в какой форме все же будут предоставляться денежные средства Академии наук и закрепить это в Бюджетном кодексе РФ.

На уровне Академии же предстоит еще очень большая организационная работа, связанная с проработкой новых механизмов доведения денежных средств до академических организаций, разработкой порядка отчетов об использовании выделенных средств, переподготовкой бухгалтерского персонала и, наконец, с выбором коммерческого банка (банков), в которых будут открываться счета организаций. Учитывая сложность работы, переход на новые условия финансирования перенесен с 1 января 2009 г. на 1 января 2010 г.

Обладание статусом главных распорядителей бюджетных средств позволяет ведущим учреждениям науки, образования, здравоохранения и культуры более эффективно развивать свои функции и сферы деятельности, лучше оценивать тенденции и перспективы развития. Российская академия наук, имея статус главного распорядителя бюджетных средств, может отстаивать свою самостоятельность перед Министерством образования и науки РФ, у которого и так много нерешенных проблем с дошкольными учреждениями, общеобразовательными школами, средними специальными и высшими учебными заведениями. Реформирование системы финансирования научных учреждений должно строиться с учетом этого постулата и необходимости обеспечения большей прозрачности финансовых потоков.
