

Анализ предложений МОН по изменению принципов финансирования научных организаций

Евгений Онищенко

Физический институт им.П.Н.Лебедева РАН

www.rasconference.ru

**Третья Сессия Конференции научных работников,
Москва, 29 мая 2015 года**

Основополагающий документ

Проект приказа Минобрнауки России «Об утверждении методических рекомендаций по распределению субсидий, предоставляемых федеральным государственным учреждениям, выполняющим государственные работы в сфере научной (научно-исследовательской) и научно-технической деятельности»

Опубликован 14 апреля 2015 года на Едином портале для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения для общественного обсуждения - <http://regulation.gov.ru/project/24988.html>

Основные заявленные цели

Из Пояснительной записки - «Методические рекомендации направлены на решения задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 и № 599 в части»:

- повышения к 2018 году средней заработной платы научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе;
- увеличения доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (Web of Science), до 2,44 %;
- увеличения к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 % ВВП с увеличением доли образовательных учреждений высшего профессионального образования в таких затратах до 11,4 %...

Заметим, что, согласно Указу № 599, две последние задачи должны быть решены в 2015 году, а методические рекомендации начнут работать не ранее 2016 года!

Предлагаемый формат госзадания

«Государственное задание в сфере науки в соответствии с Методическими рекомендациями формируется на конкурентной основе и направлено:

а) на решение учреждениями научных (научно-технических) задач, значимых для развития государства и общества, определенных государственными программами Российской Федерации, посредством выполнения научных (научно-технических) проектов гражданского назначения:

— по тематикам, установленным учредителем (далее — директивные тематики);

— по тематикам, предложенным учреждениями (далее — инициативные тематики);

б) на развитие научного (научно-технического) потенциала и повышение результативности деятельности учреждений посредством адресной поддержки научных работников, достигших высоких научных (научно-технических) результатов (далее — ведущие исследователи);

в) на обеспечение функционирования научной и (или) научно-технической инфраструктуры учреждений, в том числе адресную поддержку центров коллективного пользования научным оборудованием, уникальных научных установок, включая обеспечение деятельности высококвалифицированных научно-технических работников, обеспечение расходными материалами, информационными ресурсами (далее — научная инфраструктура)».

Финансовая сторона вопроса

Распределение средств субсидии между направлениями: «объем финансового обеспечения ведущих исследователей должен составлять не менее 15 процентов от общего объема субсидии, а научных (научно-технических) проектов по инициативным тематикам - не менее 60 процентов»

В рамках поддержанных проектов предусмотрены расходы не только на оплату труда, но и на командировки, закупки оборудования, расходных материалов, общехозяйственные расходы и пр.

Уровень оплаты труда ведущего исследователя - «не ниже 4-кратного размера средней заработной платы в соответствующем регионе»

Уровень оплаты научно-технического работника задается формулой

$K_i R + L_i W$, где R - средний месячный размер оплаты труда в России;

W - средний месячный размер оплаты труда в регионе; K_i , L_i – повышающие коэффициенты для определенной должности.

Т.е. сотрудник на самой низшей должности не может получать меньше суммы среднерегionalной и среднероссийской зарплат!

Несложные подсчеты

- Общий объем финансирования ФАНО из федерального бюджета в 2015 году – 83,5 млрд руб.
- Общий объем финансирование государственного задания научных организаций ФАНО в 2015 году – 61,3 млрд руб.
- В научных организациях ФАНО трудится более 141 тыс. работников, из них исследователей — 79 тыс. человек, в том числе научных сотрудников — 49 тыс. человек.
- С учетом рекомендуемого уровня оплаты труда исследователя (при сохранении нынешней численности исследователей) «новый» объем финансирования госзадания должен, по скромным оценкам, значительно превысить 200 млрд руб. в год.
- ***Таким образом, даже временным финансированием в рамках госзадания окажется обеспечено не более 30% научных сотрудников.***

«Оставим в улье только матку!»

«Мы исходили из того, что в каждом институте есть ведущие ученые и ведущие лаборатории, с работой которых связана львиная доля научных успехов института. По самой консервативной оценке, утверждение, что 20% всех научных сотрудников ответственны за 80% научных достижений института — по какой шкале эти достижения ни измеряй: по статьям, или по привлеченному финансированию, или по комбинации этих факторов, — в среднем справедливо. Отсюда и идея перераспределить ресурсы в пользу сильных ученых и лабораторий. Тогда и внебюджетных средств в институт будет приходиться больше, и научная продуктивность, выраженная в числе статей в ведущих журналах, увеличится.»

А.Р.Хохлов, интервью «Газете.ру», 28.05.2015 г.

- Настолько ли сильно облегчит работу 20 % наиболее продуктивных научных сотрудников увольнение 60 (70,80) % менее эффективных, что научная продуктивность институтов возрастет?
- Как увольнение 60 (70,80) % менее эффективных позволит привлечь дополнительное **внебюджетное** финансирование в условиях экономического кризиса и тотального урезания госрасходов?

Чудовищно низкий уровень проработки

- Проект методических рекомендаций МОН полон нестыковок и недоработок, в том числе – в финансовом и юридическом плане.

Более подробно см. в статье «Бюрократическая революция» в газете «Троицкий вариант - Наука» № 8 (177) от 21 апреля 2015 года - <http://trv-science.ru/2015/04/21/byurokraticheskaya-revolyuciya/>

- В документе, направленном на развитие конкурсных начал, никак не затрагиваются критически важные вопросы организации и проведения конкурсов (конкурсные регламенты, организация экспертизы, предотвращение конфликта интересов и пр.).
- Разработчики документа почему-то предполагают, что те самые люди, которые сейчас не прилагают усилий для «адресной поддержки лучших», «избавления от балласта», приложат все усилия для лучшей организации конкурсов и забудут об интересах собственных коллективов.

Когда начнется новая жизнь?

«Совет по науке при Минобрнауки предлагал плавный переход: для каждого учредителя суммарная доля субсидий, предназначенных для финансового обеспечения ведущих исследователей и научных проектов ведущих лабораторий, должна составлять не менее 20% в 2016 году, 40% в 2017 году и 60% в 2018-м. Эта поправка была нами представлена в Минобрнауки в ходе общественного обсуждения, и министерство уже согласилось с нашей позицией.»

А.Р.Хохлов, интервью «Газете.ру», 28.05.2015 г.

Необходимо будет подготовить...

- Правила проведения ведомственного конкурса проектов ведущих исследователей;
- Правила проведения ведомственного конкурса проектов лабораторий (структурных подразделений) бюджетных научных организаций;
- Типовые (примерные) правила проведения внутреннего конкурса проектов лабораторий (структурных подразделений) бюджетных научных организаций по инициативной тематике;
- Правила формирования государственного задания в рамках директивной тематики;
- Регламенты взаимодействия ФАНО и РАН по этим (и другим) вопросам;
- Новый вариант положения об оплате труда в подведомственных ФАНО организациях;
- И т.д.

Необходимо будет провести...

- Ведомственный конкурс ведущих исследователей (не менее 3 месяцев от момента объявления о конкурсе до подведения итогов);
- Ведомственный конкурс лабораторий/структурных подразделений (не менее 3 месяцев от момента объявления о конкурсе до подведения итогов);
- Внутренние конкурсы в институтах (если их не отменят);
- Распределение финансирования по директивной тематике;
- Распределение «инфраструктурного» финансирования;
- Окончательное распределение субсидий на выполнение государственного задания для всех подведомственных научных организаций с учетом итогов конкурсов.

Выводы

- Нельзя требовать резко повысить зарплаты научных сотрудников только за счет субсидий на выполнение государственного задания. Вообще, ссылки на необходимость выполнения требования Указом № 597 (точнее, выполнения разработанных в соответствии с ним «дорожных карт») в условиях невыполнения требований майских указов по повышению финансирования науки – это лукавство.
- Адресная поддержка ведущих ученых и ведущих лабораторий нужна, вопрос – в механизмах ее реализации. Вариантов, не требующих организации бюрократического кошмара и сокращения числа научных сотрудников в несколько раз, много.
- Реализация разработанного МОН проекта методических рекомендаций по изменению принципов финансирования научных организаций в версии апреля 2015 года приведет к катастрофическим последствиям. «Мягкий» вариант той же схеме, не предусматривающий заметных сокращений, будет не более чем заметным увеличением бюрократической нагрузки. ***Работу над увеличением эффективности распределения средств в рамках госзадания на основе проекта методических рекомендаций МОН вести нельзя.***

Мнение известного реформатора

«И при цене нефти в районе \$70 больших стимулов к реформаторству нет. Но может быть, и слава богу. Я свою точку зрения много раз высказывал: ***прежде чем начинать реформировать нечто, нужно сначала создать эффективную систему управления. С существующей сегодня опасно начинать серьезные, широкомасштабные реформы.***»

«Это типичная ситуация – когда машина не нацелена на результат, она генерирует процесс. Клиентами этой машины являются не граждане, а руководство, которое, в свою очередь, не получая результата, дает новые поручения в еще более жесткой форме. Машина от страха начинает генерировать еще больше документов, пытаясь угадать волю принципала и отрываясь от содержания.»

Г.О.Греф, интервью газете «Ведомости», 28.05.2015 г.