DOI <https://doi.org/10.18551/rjoas.2017-08.33>

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОТРЕБНОСТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ
УПРАВЛЕНИЯ АКАДЕМИЧЕСКОЙ НАУКОЙ НА РУБЕЖЕ XX И XXI ВЕКОВ**
LEGAL BASIS AND POLITICAL NEEDS OF THE REFORM OF THE MANAGEMENT
OF ACADEMIC SCIENCE AT THE TURN OF THE XX AND XXI CENTURIES

Осипов Г.В., аспирант

Osipov G.V., Post-graduate student

**Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Россия**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

E-mail: [witter.com/MSU_1755](https://twitter.com/MSU_1755)

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются правовые основы реформирования системы управления академическими институтами, характерные для 90-х годов XX века. Особенность подхода автора и изложение материала заключается в использовании социологических методов анализа правовых явлений, что вписывается в такое направление современного развития юридической науки, как социология права. В связи с этим анализируются указы Президента СССР М.С. Горбачева и первые законодательные акты Президента России Б.Н. Ельцина, дается представление об объемах бюджетного финансирования учреждений науки в 1991-1999 годах, отражается процесс накопления кризисных явлений в научных подразделениях Российской академии наук. Определенное внимание уделяется деятельности отечественных и зарубежных фондов, оказывавших содействие в реализации научных проектов, дается представление об основных законодательных актах и постановлениях Правительства Российской Федерации, регламентировавших деятельность академических институтов на рубеже XX-XXI веков.

ABSTRACT

The article discusses the legal basis for reforming the management system of academic institutions related to the 90s of the XX century. A feature of the author's approach and presentation of the material is the use of sociological methods of analysis of legal phenomena, which fits into the direction of the modern development of legal science, as the sociology of law. In this regard, the decrees of the President of the USSR M.S. Gorbachev and the first legislative acts of the President of Russia B.N. Yeltsin, gives an idea of the volume of budgetary funding of science institutions in 1991-1999, reflects the process of accumulation of crisis phenomena in the scientific divisions of the Russian Academy of Sciences. Particular attention is paid to the activities of domestic and foreign foundations that assisted in the implementation of scientific projects; an idea is given of the main legislative acts and resolutions of the Government of the Russian Federation that regulated the activities of academic institutions at the turn of the XX-XXI centuries.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Правовое обеспечение, управление наукой, социология права, эффективность деятельности.

KEY WORDS

Legal support, science management, sociology of law, performance.

Социологические опросы, проводившиеся в России в годы «перестройки» (1985-1991 гг.) отличались тенденциозными подходами и являлись эмпирической основой для дискредитации советского периода отечественной истории. Их отличительные особенности – конъюнктурная сообразительность публицистов, объявивших себя

социологами, и гиперболизация пороков советского строя, что приводило к дезориентации общественного мнения, но содействовало проведению радикальных реформ.

Главным объектом критического анализа стала Академия наук. Как важнейший социальный институт, созданный во времена императора Петра Великого (императорский Указ вышел 8 февраля 1724 года), Академию наук СССР удалось сохранить, хотя стремления политиков западной ориентации уничтожить ее как «оплот тоталитаризма» были не менее настойчивы, чем борьба с КПСС и партгосноменклатурой.

Это в значительной степени предопределило реформирование системы управления наукой. Еще более существенным было то, что необходимость перемен хорошо осознавали в самой Академии наук СССР, ее институтах и подразделениях.

К осени 1986 года созрели планы некоторой децентрализации управления, наделения большими полномочиями научно-исследовательских институтов Академии наук СССР и отделений самой Академии. Наряду с этим ставился вопрос о демократизации их внутренней жизни. В числе наиболее актуальных был вопрос о координации деятельности академической, отраслевой и вузовской науки.

В концентрированном виде подходы руководителей страны и ответственных за развитие науки и реформирование отрасли отражены в Указе Президента СССР М.С. Горбачева о статусе АН СССР (23 августа 1990 г.), в соответствии с которым АН СССР становилась независимой от государственных структур¹. Эта независимость подкреплялась передачей имущества АН в виде земель, зданий, оборудования в ее полную собственность, о чем говорилось во втором пункте Указа. Согласно третьему пункту поддержка гарантировалась не только Академии наук в качестве институциональной структуры, но и фундаментальной науке в целом, которая, в отличие от прикладной науки, не может напрямую встраиваться в рыночные отношения, что предполагает гарантированное финансирование со стороны государства².

В истории правления М.С. Горбачева это был, пожалуй, единственный Указ, отвечавший национальным интересам страны. Однако между содержанием Указа и реальной практикой сначала образовался разрыв, а затем – пропасть. Знанию из движущей силы прогресса предстояло превратиться в товар и встроиться в примитивные «рыночные» отношения. На смену приоритетному финансированию науки шло новое правительственное отношение к ней как к «прочей» статье бюджета³. В сферу финансового обеспечения научных исследований, начиная с 1990 года, пришли инвестиционные фонды; финансировалась не наука, а отдельные ученые и их проекты; постепенно формировались методы торможения мотивационной структуры науки.

После развала СССР начались бурные дискуссии по поводу статуса Академии наук. 24 января 1990 года Указом Президиума РСФСР была учреждена Российская Академия наук. АН СССР была распущена. Ее правопреемницей стала Российская академия наук, которая была образована Указом Президента России Б.Н. Ельцина от 21 ноября 1991 года. РАН получила государственный статус высшего научного учреждения. За ее учреждениями закреплялись здания, основные фонды и другое имущество.

3-6 декабря 1991 г. прошли выборы в РАН.

17-20 декабря 1991 г. состоялось Учредительное общее собрание выборщиков Российской академии наук, на котором был избран ее президент – академик Ю.С. Осипов. 90-е годы XX столетия были самыми сложными в истории РАН. Доля расходов на науку в это время неуклонно снижалась. Ассигнования

1 См.: Указ Президента СССР от 23 августа 1990 г. № 627 «О статусе Академии наук», Вестник АН СССР – М., 1990 - № 11, с. 3-4.

2 См.: Н.Н. Гиндилис «От советской к Российской Академии наук: конец 80-х – 90-е годы»; в кн. «Научно-исследовательские исследования», 2014, с. 129.

3 См.: Отечественные записки, М. 2002, № 7, с. 43.

на науку из средств федерального бюджета в процентах к ВВП составляли: 1991 г. – 1,9%; 1992 г. – 0,9%; 1993 г. – 0,9%; 1994 – 0,7; 1995 – 0,6; 1996 – 0,6; 1997 – 0,8; 1998 – 0,4; в 1999 г. – 0,5%. Основная часть базового финансирования шла на оплату коммунальных расходов, аренду помещений и зарплату. На финансирование исследований денег не оставалось⁴.

Академические институты перестали получать иностранную периодику, не было средств на зарубежные поездки, международные конференции проходили с небольшим количеством ученых из России.

Начался отток научных кадров. Он развивался в двух направлениях: часть талантливых ученых покинула Россию и своими достижениями обогащала мировую науку, в том числе стратегических соперников; другая часть переходила на работу внутри страны, прежде всего в коммерческий сектор и занимала хорошо оплачиваемые, но не требующие высокой квалификации должности.

Мотивационная система рухнула, стимулов, способных влиять на поведение работников у руководителей академических институтов не было. Оставались в России лишь преданные своему делу ученые и сотрудники. Но в целом приток в науку молодежи сократился.

При всей сложности финансово-экономического положения страны начавшаяся повальная приватизация госсобственности не вовлекла в свой водоворот имущество Российской академии наук. Препятствием этому стало Постановление Верховного совета Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4729-1 «О Российской Академии наук»⁵. Решающую роль в принятии Постановления сыграло влияние Председателя Верховного совета РФ, члена-корреспондента РАН Р.И. Хасбулатова и его заместителей, прежде всего В.Б. Исаева и С.П. Горячевой, имевших богатый опыт прокурорской работы.

1992-1994 гг. – период формирования и деятельности различных научных фондов, позволявших на конкурсной основе поддерживать наиболее перспективные научные исследования. В эти годы, помимо РФФИ, были созданы Российский фонд технологического развития – РФТР (1993), Российский гуманитарный научный фонд – РГНФ (1994), Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (1994). Создание научных фондов являлось одним из направлений реформирования науки, позволявших реализовать идею конкурсного финансирования научных проектов. Усилилось влияние научной общественности, что выражалось в создании экспертных советов и экспертизе научно-исследовательских программ⁶.

Определенную, хотя и неоднозначную помощь в этот тяжелый для российской науки период оказали ей зарубежные фонды, прежде всего Международный научный фонд Дж. Сороса, учрежденный в декабре 1992 г. для поддержки фундаментальной науки в странах СНГ и Балтии. Европейское экономическое сообщество также выделило средства на расширение грантов и совместных проектов с Россией. Поддержку научному сообществу России в 90-е годы оказали Национальный центр научных исследований (Франция), Фонд Александра фон Гумбольдта (Германия), Фонд Д.Д. и К.Т. Макартуров (США). Таким образом, в крайне тяжелый период научное сообщество получило поддержку из-за рубежа⁷.

Фондовая поддержка не могла решить проблем большинства академических научно-исследовательских институтов. Если в 1985 г. средняя заработная плата научных работников и занятых в научном обслуживании по абсолютной величине впервые за многие годы превысила зарплату в промышленности (и даже в 1990 г. все еще превышала ее), то уже в 1992 г. она составляла 50-60% от средней зарплаты в промышленности, а в 1993 г. (по сообщению Совета профсоюзов РАН) по уровню зарплаты сотрудники РАН занимали последнее или предпоследнее место среди всех отраслей народного хозяйства. Зарплата научных сотрудников (13 разряд – 12 960

4 См.: «Отечественная наука и научная политика в конце XX века», М., Изд-во МГУ, 2011, с. 147-148.

5 См.: Вестник Академии наук, М., 1993, № 7, с. 579.

6 См.: Н.Л. Гиндилис, Указ. соч., с. 135.

7 Там же.

руб.) не обеспечивала физиологического минимума проживания самого сотрудника и одного ребенка (14 тыс. в Москве на февраль 1993 г.)⁸.

Нельзя сказать, что Президент России Б.Н. Ельцин и его администрация вообще не интересовались состоянием дел в РАН: 2 января 1994 года были введены стипендии для выдающихся молодых ученых, устанавливались оклады академиком (150 000 руб.) и членам-корреспондентам РАН (75 000 руб.). За учреждениями РАН закреплялись ранее выделенные им земельные участки в бессрочное пользование, им разрешалось сдавать в аренду свободные площади научных учреждений, а также вести на них хозяйственную деятельность.

Дискуссии о статусе Российской академии наук продолжились в перманентном режиме. Их особенность состояла в том, что оппоненты широко использовали исторические, философские, статистические данные, проводили сравнения, занимались экскурсами в прошлое, предрекали мрачное будущее России, если она останется без фундаментальной науки.

Слабость аргументов защитников РАН состояла в том, что в эти годы не использовались возможности конкретных социологических исследований и возможности социологии права. В силу этого реальное положение дел в российской науке было известно лишь частично, а анализ принимаемых в отношении РАН законов, Указов Президента, Постановлений Правительства Российской Федерации на улучшение или ухудшение положения дел носил поверхностный, в основном, политизированный характер. Между тем, нормативно-правовая база была исключительно солидной. Ограничимся лишь перечислением части принятых решений:

- 26 сентября 1995 г. вышло Постановление Правительства РФ «О государственной поддержке ведущих научных школ РФ»;
- 27 марта 1996 г. Указ Президента Б.Н. Ельцина «О некоторых мерах по усилению государственной поддержки науки и высших учебных заведений РФ»;
- 15 апреля 1996 г. – Указ Президента РФ «О мерах по развитию фундаментальной науки в РФ и статусе Российской академии наук»;
- 13 июня 1996 г. вышел Указ Президента России «О доктрине развития российской науки» и др.;
- 23 августа 1996 года был принят первый в новейшей истории России Закон «О науке и государственной научно-технической политике»;
- 26 ноября 1996 г. была утверждена Федеральная научно-техническая программа на 1996-2000 гг. «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники гражданского назначения»;
- в мае 1997 г. вышло Постановление Правительства РФ «О неотложных мерах по усилению государственной поддержки науки в Российской Федерации»;
- 18 мая 1998 г. - Постановление Правительства РФ «О концепции реформирования российской науки на период 1998-2000 годов» и т.д.

В период интенсивной законотворческой и нормативно-распорядительной деятельности особенно важно было на основе социологии права изучить правопонимание учеными деятельности законодателя, проанализировать правоприменительную практику и выработать на этой основе ясное представление об эффективности принятых мер и определить степень влияния принятых решений на формирования мотивационных факторов, позитивно влияющих на трудовое поведение научных работников. Но социология права с этой задачей не справилась, хотя уже были опубликованы труды выдающихся правоведов В.Н. Кудрявцева, М.Н. Козимирчука, других ученых, вышли первые учебники по курсу «социология права».

Масштабную социологическую картину состояния российской науки в 90-х годах XX века получить удалось не сразу, но, оценивая ситуацию в рамках включенного наблюдения, академик В.Н. Страхов в марте 1998 г. верно заметил: «Моральное состояние нашего научного войска определяется сейчас двумя крайними позициями:

8 См.: Н.Л. Гиндилис, Указ. соч., с. 136.

одни ни во что не верят, другие бьются только за себя... Моральное разложение величайшее... Люди не ходят на работу, потому что подрабатывают на стороне, а это неизбежно ведет за собой потерю профессионализма... Используемое в институтах оборудование давным-давно устарело, и делать на нем науку принципиально невозможно... Отставание от мирового уровня колоссальное»⁹.

Лучшие традиции советской научной политики достоянием демократической общественности, в том числе по вине самой академии, не стали. Просветительскую деятельность РАН не вела, на позицию СМИ, в основном недоброжелательную, академического влияния практически не оказывалось.

275-летие Российской Академии наук (1999 г.) не стало государственно значимым праздником отечественной науки.

XXI век получил в наследство две совокупности проблем, одна из которых может быть разрешена только на уровне правового обеспечения государственной научной политики, вторая – полностью зависит от работника, его компетенции, нацеленности на достижение значительных результатов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Указ Президента СССР от 23 августа 1990 года № 627 «О статусе Академии наук».
2. Указ Президента РСФСР от 11 июля 1991 года № 1 «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР».
3. Указ Президента России Б.Н. Ельцина от 21 ноября 1991 года № 228 «Об организации Российской академии наук».
4. Постановление Правительства РФ от 26 сентября 1995 г. № 957 «О государственной поддержке ведущих научных школ Российской Федерации».
5. Указ Президента Б.Н. Ельцина от 27 марта 1996 г. № 424 «О некоторых мерах по усилению государственной поддержки науки и высших учебных заведений РФ».
6. Указ Президента от 15 апреля 1996 года № 558 «О мерах по развитию фундаментальной науки в РФ и статусе Российской академии наук».
7. Указ Президента РФ от 13 июня 1996 года № 884 «О доктрине развития российской науки».
8. Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 1996 года № 1414 «Об утверждении федеральной целевой научно-технической программы на 1996-2000 годы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники гражданского назначения».
10. Постановление Правительства РФ от 7 мая 1997 года № 543 «О неотложных мерах по усилению государственной поддержки науки в Российской Федерации».
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 1998 года № 453 «О Концепции реформирования российской науки на период 1998 - 2000 годов».
12. Н.Н. Гиндилис «От советской к Российской Академии наук: конец 80-х – 90-е годы», кн. «Научоведческие исследования», 2014.
13. Жуков В.И. Российские преобразования: социология, экономика, политика. – М.: Академический проспект, 2003.
14. Отечественные записки, М. 2002, № 7.
15. «Отечественная наука и научная политика в конце XX века», М., Изд-во МГУ, 2011.
16. Вестник Академии наук, М., 1993, № 7.
17. Вестник Академии наук, М., 1998 - № 8.
18. Осипов Г.В., Миндели Л.Э. Россия и мир в начале XXI века. – М.: Наука, 2007;
19. Садовничий В.А. Россия. Московский университет. Высшая школа. – М: Изд-во МГУ, 1999.

⁹Вестник Академии наук, М., 1998 - № 8, с. 702.