
НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

О структурных изменениях модели государственного управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью

© 2021 г. С.Ф. Остапюк, В.П. Фетисов

С.Ф. Остапюк,

Институт проблем развития науки РАН, Москва; e-mail: S.Ostapyuk@issras.ru

В.П. Фетисов,

Институт проблем развития науки РАН, Москва; e-mail: VPFetisov@yandex.ru

Поступила в редакцию 15.10.2020

Аннотация. Сформулированы вопросы, подчеркивающие необходимость трансформации системы государственного управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью. Приведены положения для формирования возможных сценариев совершенствования системы управления. Показано, что реализация целевого сценария «Стратегии научно-технологического развития России» требует внесения принципиальных изменений в структуру и функции органов исполнительной власти, осуществляющих управление научной, научно-технической и инновационной деятельностью. К таким изменениям отнесено формирование единого государственного межведомственного центра управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью. Приведены возможные альтернативные варианты формирования такого центра при условии сохранения действующих и формирования новых национальных исследовательских конгломераций по приоритетным направлениям научно-технологического развития страны. Сформулированы полномочия, основные задачи, функции и права центра с учетом национальных особенностей и накопленного опыта организации научной и научно-технической деятельности и внедрения достижений науки. Определены статус, роль и место РАН в системе государственного управления исследованиями и разработками, правоотношения центра с субъектами управления научной и научно-технической деятельностью. Предложено закрепить полномочия и функции такого центра законодательно, в том числе в правовых актах, для его обеспечения.

Ключевые слова: стратегические задачи, научно-технологическое развитие, научно-техническая деятельность, опыт СССР и России, внедрение достижений науки и техники, Российская академия наук.

Классификация JEL: I28, O32.

DOI: 10.31857/S042473880014911-1

Реформы государственного управления в сфере науки и технологий проводят многие страны. В процессе реформ изменяются: нормативы, регулирующие частно-государственное партнерство в области исследований и разработок; соглашения о совместном проведении исследований и разработок; нормативы, касающиеся ограничений для государственных исследователей участвовать в проектах частных фирм и заниматься предпринимательской деятельностью; формы сотрудничества внутри предпринимательского сектора; правовые нормы образования совместных консорциумов и т.д. (Миндели, Остапюк, Фетисов, 2018; Рубвальтер, Шувалов, 2007, с. 50–81; Шпак, Беляков, 2019, с. 124–130).

Анализ реформ российских систем управления научными исследованиями и разработками с 1950-х годов по настоящее время (Миндели, Остапюк, Фетисов, 2018; Миндели, Остапюк, Медведева, 2014) позволил аргументировать тезис о том, что технологические достижения в большинстве стран с высоким уровнем развития экономики и результативность их ответов на большие вызовы обеспечиваются за счет жесткого государственного контроля и стимулирования разработки и внедрения научных новаций в реальный сектор производства и регламентированного государством управления¹ этим процессом.

¹ В США функции регулирования и финансирования сферы исследований и разработок выполняют ряд федеральных ведомств. Однако это не означает, что в стране отсутствует единая государственная научно-техническая политика. Федеральные ведомства и консультативные органы, занятые разработкой научно-технической политики, жестко встроены в американскую политико-экономическую систему, которая является одной из самых управляемых в мире.

Результаты анализа российской практики управления научными исследованиями и разработками (Миндели, Остапюк, Медведева, 2014; Миндели, Остапюк, Фетисов, 2018) дали основания отнести к нерешенным следующие вопросы: недостаточность принятого правового обеспечения Минобрнауки России для реализации полномочий в координации, кооперации и межотраслевого взаимодействия всех органов государственной власти, органов местного самоуправления; имеющийся статус Российской академии наук, трансформация ее организационной структуры и фактическое отстранение от научно-технической деятельности и управления этой деятельностью не позволяют реализовать в полном объеме ее полномочия, предписанные ей законом от 27.09.2013 № 253-ФЗ²; отношения между субъектами инновационной цепочки, начиная от фундаментальных исследований до потребления инновационной продукции, в полном объеме не выстроены. Тогда как контуры отечественной науки, способной активно участвовать в социально-экономическом и научно-технологическом развитии государства, не определены (Миндели, Остапюк, Фетисов, 2018; Остапюк, Фетисов, 2020, с. 14–16).

Это говорит о том, что в России необходима трансформация системы государственного управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью. Сценарные условия трансформации могут быть сформированы на основе следующих положений:

- управление, в котором ключевую роль играет университетская научная и научно-техническая деятельность;
- управление, выделяющее приоритетные блоки организаций, объединяющие отдельные национальные исследовательские конгломераты;
- управление, предусматривающее для некоторых отраслей российской экономики возможность использования иностранных технологий наряду с отечественными технологиями;
- управление, осуществляемое одним из созданных национальных исследовательских центров;
- управление, предусматривающее создание нового единого центра управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью, ключевой задачей которого будет обеспечение разработки и внедрение новых технологий и процессов в реальный сектор производства.

Приведенный перечень положений для формирования возможных сценариев совершенствования управления является открытым и может быть дополнен. С нашей точки зрения, ключевым моментом трансформации системы государственного управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью является создание *нового единого центра* управления, обеспечивающего разработку и внедрение новых технологий и процессов в реальный сектор производства с учетом: сохранения университетской науки как отдельного национального исследовательского конгломерата; формирования новых национальных исследовательских конгломераций по приоритетным направлениям научно-технологического развития страны, в состав которых войдут научные и образовательные организации Минобрнауки России, отраслевые научные организации, государственные научные центры, а также иные организации независимо от их организационной формы и формы собственности.

1. ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ КОМИТЕТА ПО НАУКЕ И ТЕХНИКЕ РФ НА ЭТАПАХ ИННОВАЦИОННОГО ЦИКЛА

Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации рассматривает два альтернативных сценария ее реализации:

- а) импорт технологий и фрагментарное развитие исследований и разработок, интегрированных в мировую науку, но занимающих в ней подчиненные позиции;
- б) лидерство в избранных направлениях научно-технологического развития в рамках как традиционных, так и новых рынков технологий, продуктов и услуг и построение целостной национальной инновационной системы.

Первый сценарий ведет к постепенной утрате технологической независимости и конкурентоспособности России в областях деятельности, импортирующих иностранные технологии,

² Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 27.09.2013 № 253-ФЗ (последняя редакция).

и наиболее возможен при стагнации уровня расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в этих областях.

Рабочим признан второй сценарий, который «потребуется концентрации ресурсов на получении новых научных результатов, необходимых для перехода страны к следующим технологическим укладам, осуществления комплекса организационных, правовых и иных мер, направленных на существенное повышение эффективности расходов на исследования и разработки, рост отдачи от вложений в соответствующие сферы экономики, для развития национальных центров исследований и разработок, создания эффективных партнерств с иностранными исследовательскими центрами и организациями, создания и развития частных компаний, способных стать лидерами, в том числе на новых глобальных технологических рынках» (пункт 27 Указа № 642³).

Этот сценарий предполагает «преодоление сложившихся негативных тенденций, эффективную перестройку как корпоративного, так и государственного сектора исследований, разработок и инноваций и требует при этом опережающего увеличения расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы...». Его реализация возможна при условии внесения изменений в системы управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью. В частности, это относится к правовым актам, регламентирующим деятельность субъектов управления в процессе государственно-частного партнерства (Рубвальтер, Шувалов, 2007, с. 50–81; Шпак, Беляков, 2019, с. 124–130).

В процессе внесения изменений в систему управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью должны участвовать практически все органы государственной власти, органы местного самоуправления, крупные институты развития, бизнес-структуры, научные организации, высшие учебные заведения независимо от организационной формы и формы собственности, но управление этим процессом должно осуществляться из единого центра.

При таком развитии событий возможны два альтернативных варианта:

- а) создание нового единого центра управления на базе действующего Минобрнауки России;
- б) создание нового единого центра управления при сохранении действующего Минобрнауки России.

По логике Закона о науке функции и полномочия единого центра управления должны быть возложены на Минобрнауки России, которому необходимо решить исключительно широкий перечень проблем в сфере науки: «...отставание в развитии высоких технологий, зависимость от импортных поставок научного, испытательного оборудования, приборов и электронных компонентов, программных и аппаратных средств вычислительной техники, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении российских научных и образовательных организаций, недостаточное развитие нормативно-правовой базы, неэффективная система стимулирования деятельности в области науки, инноваций и промышленных технологий»⁴.

Варианты «реорганизации» федерального органа государственной власти и наделения его «высокими» функциями и полномочиями в формировании и реализации государственной научно-технической политики, к сожалению, не привели к построению эффективной модели организации управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью. На наш взгляд, одной из причин нерешенности обозначенных проблем является игнорирование отечественного опыта организации управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью, что побудило обратиться к практике деятельности ГКНТ СССР⁵ и предложить воссоздать в современных условиях прообраз этого государственного комитета (Миндели, Остапюк, Фетисов, 2018). По существу, было предложено создать в структуре органов государственной власти новый межведомственный федеральный орган исполнительной власти, участвующий в реализации одного из важнейших элементов государственной научно-технической

³ Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 «О стратегии научно-технологического развития Российской Федерации».

⁴ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

⁵ Аббревиатура «ГКНТ СССР» использована как обобщенное понятие.

политики — внедрении достижений науки, технологий и техники (далее — Комитет РФ). Именно это звено государственной научно-технической политики является наиболее проблемным в современной практической деятельности органов государственной власти.

Представляется, что Комитет РФ должен стать единым, межотраслевым центром управления научно-технической и инновационной деятельностью исследовательских организаций министерств, крупных корпораций, бизнес-структур, сосредоточивших в своем ведении объекты хозяйственной деятельности. Принятие решений о современном ГКНТ СССР в виде Комитета РФ потребует корректировки функций и полномочий Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Минпромторга России и ряда иных министерств, правового обеспечения отношений между Комитетом РФ, этими структурами⁶ и РАН.

В перечень основных задач Комитета РФ предлагается включить⁷:

- определение основных направлений развития науки, технологий и техники, межотраслевых и междисциплинарных научно-технических проблем;
- повышение эффективности проведения научных исследований, разработок и их внедрения в отраслях хозяйственной деятельности;
- мониторинг, прогноз и контроль внедрения достижений науки и техники;
- осуществление связи с зарубежными странами по вопросам научно-технического сотрудничества в области внедрения достижений науки, технологий и техники.

В целях обеспечения решения основных задач предлагается наделить Комитет РФ следующими правами и функциями:

- технико-экономическая оценка уровня развития науки и техники в секторах хозяйственной деятельности, подготовка и реализация совместно с министерствами, РАН, крупными корпорациями, бизнес-структурами мероприятий по внедрению достижений науки, технологий и техники;
- разработка совместно с министерствами и РАН предложений по основным направлениям развития науки, технологий и техники и представление их Правительству РФ;
- подготовка проектов перспективных планов совершенствования межотраслевого и междисциплинарного взаимодействия в сфере науки и инноваций;
- разработка на основе заключений РАН, министерств, крупных корпораций и бизнес-структур предложений об использовании результатов выполненных научно-исследовательских работ, имеющих практическое значение;
- отбор совместно с РАН и министерствами наиболее перспективных результатов фундаментальных научных исследований с целью разработки на их базе в отраслевых институтах и конструкторских бюро новых технологий, процессов и конструкций, определение области возможного применения и организация их внедрения на производстве;
- разработка и проведение совместно с министерствами необходимых мер, направленных на обеспечение внедрения научно-технических новаций и контроля их реализации;
- участие в рассмотрении Правительством РФ предложений РАН и министерств относительно общих объемов капитальных вложений на развитие науки;
- контроль уровня выполнения и внедрения научно-исследовательских работ по основным направлениям развития науки, технологий и техники, имеющих большое значение;
- разработка и осуществление совместно с министерствами и РАН мероприятий, направленных на улучшение организации научных исследований, повышение их эффективности и совершенствование информационного обеспечения сети научных учреждений;

⁶ В данном случае речь идет о министерствах, в задачу которых входит внедрение достижений науки, технологий и техники в реальный сектор производства и сферу обслуживания.

⁷ Полномочия, функции, задачи, права и обязанности воссоздаваемого Комитета РФ во многом созвучны с положениями Постановления Совета министров СССР от 1 октября 1966 г. № 797 «Об утверждении положения о Государственном Комитете Совета министров СССР по науке и технике».

- рассмотрение представляемых на согласование предложений об организации новых научно-исследовательских учреждений, независимо от их ведомственной подчиненности;

- разработка совместно с РАН и Минобрнауки России и представление в Правительство РФ проектов перспективных и годовых планов подготовки, переподготовки и использования научных кадров.

В целях обеспечения решения основных задач и выполнения функций Комитет РФ предлагается наделить правами:

- проводить проверку в министерствах, научно-исследовательских учреждениях, проектно-конструкторских организациях и на промышленных предприятиях технического уровня развития; внедрения результатов научно-исследовательских работ в производство; соответствия годовых планов научно-исследовательских работ основным направлениям развития науки и техники; работ в области научно-технического сотрудничества с зарубежными странами; использования ассигнований, выделяемых на развитие науки;

- заслушивать доклады и сообщения руководителей министерств по вопросам проведения научно-исследовательских работ и внедрения их результатов, а также по согласованию с ними доклады и сообщения руководителей предприятий, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций и принимать по результатам проверок решения, обязательные для исполнения;

- устанавливать министерствам по согласованию с ними дополнительные задания на проведение подведомственными им научно-исследовательскими, проектно-конструкторскими организациями и предприятиями научно-исследовательских и опытно-промышленных работ, необходимость в проведении которых возникает в течение года, для решения важнейших межотраслевых научно-технических проблем;

- иметь в своем распоряжении резерв ассигнований из государственного бюджета на научно-исследовательские работы и резерв по численности и фонду заработной платы работников научно-исследовательских учреждений и использовать эти резервы для проведения важнейших научно-исследовательских работ, необходимость в которых возникает в течение года;

- организовывать и проводить в необходимых случаях научную экспертизу по вопросам, связанным с проведением научно-исследовательских работ и внедрением достижений науки и техники;

- давать министерствам и организациям указания о прекращении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, неоправданно дублируемых или не имеющих теоретического или практического значения, и о прекращении их финансирования, а также зачислять высвобождающиеся в связи с этим средства в резерв Комитета РФ;

- принимать по вопросам, отнесенным к компетенции Комитета, постановления, обязательные для министерств.

В случае создания вышеупомянутого Комитета РФ предстоит:

- определить правовой статус Комитета РФ, учитывая, что на него возлагается решение вопросов межотраслевого значения; решения Комитета РФ по вопросам внедрения достижений науки, технологий и техники должны быть обязательны для потребителей результатов научной и научно-технической деятельности;

- внести изменения в Постановление Правительства РФ «Положение о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации...», уточняющие функции и полномочия в части внедрения научных и научно-технических разработок, координации деятельности субъектов управления научными организациями и организациями высшей школы, выполняющих исследования и разработки;

- предусмотреть в проекте федерального закона о научной и научно-технической деятельности, подготавливаемого Минобрнауки России, учет особенностей реализации государственной научно-технической политики в условиях деятельности Комитета РФ.

2. МОДЕЛЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МИНОБРНАУКИ РОССИИ И КОМИТЕТА РФ

Для поиска путей решения задач организации эффективного взаимодействия Минобрнауки России с министерствами и организациями реального сектора экономики целесообразно воспользоваться практикой решения данного вопроса в СССР⁸, создания в структуре Минобрнауки России Хозрасчетного научного объединения, в задачу которого входила интеграция науки, образования и производства.

Анализ организационной структуры современного Минобрнауки России показывает, что значительная часть задач, создаваемого Хозрасчетного научного объединения, решается департаментами этого министерства: Департаментом инноваций и перспективных исследований, Департаментом координации деятельности научных организаций и еще рядом иных департаментов. При этом департаменты специализируются на решении «узко профильных вопросов», а предлагаемому Хозрасчетному научному объединению предстоит их решать комплексно и в совокупности.

Представляется, что формирование Хозрасчетного научного объединения в структуре Минобрнауки России позволит обеспечить:

- взаимодействия Минобрнауки России и Комитета РФ;
- единство действий структурных подразделений Минобрнауки России в планировании внедрений результатов выполнения программ и проектов по приоритетным направлениям исследований и разработок;
- взаимодействия Минобрнауки России с исполнительными органами государственной власти, органами местного самоуправления, крупными корпорациями и бизнес-структурами в части внедрения достижений науки, технологий и техники;
- взаимодействия Минобрнауки России с индустриальным сектором и организациями сферы обслуживания.

К вопросам совместного ведения Комитета РФ и Минобрнауки предлагается отнести:

- разработку прогноза развития основных направлений исследований науки, технологий и техники, результаты которых обеспечат достижение целей «Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»;
- определение основных приоритетов развития науки, технологий и техники;
- подготовку предложений для рационального размещения на территории РФ научно-технического потенциала и его эффективного использования;
- подготовку предложений по основным направлениям научно-технологического развития;
- разработку программы подготовки кадров для отраслей народного хозяйства;
- экспертизу состояния научно-технического потенциала государственного сектора науки;
- подготовку программ развития науки, технологий и техники;
- формирование федерального бюджета финансирования программ и проектов развития науки, технологий и техники;
- обеспечение взаимодействия и координации субъектов управления научной и научно-технической деятельности;
- оценку состояния трудовых ресурсов в сфере науки и технологий;
- формирование системы информационного обеспечения субъектов и объектов управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью.

Создание Хозрасчетного научного объединения как связующего звена министерств, корпораций и производственных структур потребует внесения изменений в отдельные федеральные

⁸ В конце 1970-х годов в целях организации взаимодействия Минвуза РСФСР с министерствами, ведомствами и реальным производством в структуре министерства было создано Хозрасчетное научное объединение (далее — ХНО), основная задача которого состояла в обеспечении участия министерства в инновационном процессе (Постановление Государственного комитета СССР по науке и технике от 28 сентября 1979 г. № 500 «Временное положение о хозрасчетном научном объединении Министерства высшего и среднего специального образования РСФСР»).

законы, законы субъектов Российской Федерации, наделения дополнительными функциями и полномочиями отдельных субъектов управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью, и в первую очередь Минобрнауки России.

3. МОДЕЛЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РАН, КОМИТЕТА РФ И ДРУГИХ СУБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НАУЧНОЙ И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Анализ деятельности ГКНТ СССР (Постановление Совета Министров СССР от 1 октября 1966 г. № 797) показывает, что АН СССР обеспечивала решение важнейших вопросов, возложенных на Комитет.

Проведенная в 2013 г. реорганизация РАН изменила не только правовой статус государственных академий наук, но организационную структуру и полномочия в части управления фундаментальными и поисковыми исследованиями. В результате позиции Российской академии наук как высшей российской научной организации практически утрачены, и *все попытки руководства Академии восстановить возможность заниматься научными исследованиями остаются безуспешными.*

Статья 7 Федерального закона № 253 возлагает на Академию решение ряда задач и выполнение множества функций. Однако реализация полномочий Академии в решении поставленных задач не обеспечена мерами государственной поддержки.

Сложно прогнозировать, в каком направлении будет развиваться реформа РАН, но сохранившийся потенциал должен быть максимально использован на развитие экономики, социальной сферы, обеспечения безопасности и национальной независимости государства.

Возможны следующие варианты в решении вопроса о судьбе, роли и месте РАН в системе государственного управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью.

Вариант 1: Минобрнауки России сохраняет в своем ведении академические организации, управляет их научной деятельностью и продолжает их реорганизацию. Для государства такой вариант *будет означать потерю уникального института науки*, благодаря которому страна стала ведущей в сфере науки мировой державой.

Вариант 2: признается ошибочность концепции закона № 253 и необходимость его денонсирования; разрабатывается и принимается новый закон о РАН. Академия признается общероссийской некоммерческой самоуправляемой научной организацией и наделяется правами полноправного субъекта научной и научно-технической деятельности, в ее ведение возвращаются научные и иные организации; устанавливаются правовые отношения РАН с органами государственной власти и министерствами.

Вариант 3: денонсируется Федеральный закон № 253 и некоторые правовые акты РФ⁹, предусматривающие:

- уточнение полномочий и задач РАН и их обеспечение материально-техническими и кадровыми ресурсами;
- наделение РАН автономией в части управления научной деятельностью научных организаций, переданных ранее Минобрнауки России.

Авторы работы придерживаются мнения, что практика деятельности академического сектора науки в самые сложные годы России доказала необходимость сохранения за академией статуса высшей общероссийской научной организации и многие положения Указа Президента РФ от 1996 г. о статусе Российской академии наук жизненны и сегодня.

В случае реализации варианта 3 в системе государственного управления наукой предстоит решить ряд вопросов, и прежде всего — вопросы восстановления организационной структуры РАН

⁹ Например, Постановление Правительства РФ от 15.06.2018 № 682 (ред. от 14.04.2020) «Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» и Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2018 № 1652 «Об утверждении Правил взаимодействия федерального государственного бюджетного учреждения “Российская академия наук” и Министерства науки и высшего образования Российской Федерации при осуществлении ими отдельных полномочий в соответствии с Федеральным законом “О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”».

и дополнения ее отдельных составляющих полномочиями и соответствующими мерами материально-технического обеспечения.

Данный сценарий развития предусматривает:

- восстановление вертикали управления академии: общее собрание — президиум — президент — отделение по направлениям наук — региональное отделение — региональный научный центр — научные организации. Каждый сектор системы управления дополняется полномочиями с учетом функций и задач РАН;

- сохранение основных принципов деятельности каждого звена управления — самоуправления, коллегиальности принятия решений, единства, координации и ответственности. Кроме того, полномочия, функции и задачи РАН устанавливаются в Федеральном законе об академии, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ и иными правовыми актами Российской Федерации;

- полномочия РАН как органа государственного управления в сфере науки, функции и задачи, отношения с Минобрнауки России, а также органа государственной власти, на который возложены задачи внедрения достижений науки, в случае его создания, устанавливаются федеральным законом, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ и иными правовыми актами Российской Федерации;

- отношения с министерствами и находящимися в их ведении научно-исследовательскими организациями устанавливаются федеральными правовыми актами и совместными соглашениями РАН с министерствами;

- основными задачами отделений по направлениям наук являются прогнозирование развития исследований и формирование приоритетов, анализ достижений науки за рубежом, взаимодействие с министерствами по вопросам научного обеспечения развития отраслей экономики, подготовка предложений по внедрению результатов завершенных фундаментальных исследований, подготовка проектов решений задач, предусмотренных законодательством и уставными документами;

- региональные отделения и региональные научные центры осуществляют взаимодействие с территориальными органами исполнительной власти, анализ состояния социально-экономического и научно-технологического развития территории, подготавливают предложения для формирования программ исследований научных организаций и высших учебных заведений, выполняющих исследования на территории размещения, координируют научную и научно-техническую деятельности организаций государственного сектора науки, расположенных на данной территории и выполняющих фундаментальные и прикладные исследования, управляют деятельностью организаций, находящихся в ведении РАН, в рамках своих полномочий, предусмотренных уставом;

- восстановление деятельности региональных научных центров как неотъемлемая составляющая системы управления РАН, важнейшей задачей которой является научное обеспечение развитием территории его размещения.

В случае восстановления статуса РАН академия и министерства совместно осуществляют:

- прогнозирование научно-технологического развития отрасли, подготовку предложений по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники отрасли с учетом прогноза социально-экономического развития государства;

- разработку программ научно-технологического развития отраслей и секторов экономики;

- разработку предложений для размещения научных учреждений, экспериментальных предприятий и организаций;

- координацию фундаментальных и приоритетных прикладных исследований в отраслевом разрезе.

Взаимодействие РАН с министерствами обеспечивается:

- единством и координацией деятельности академии с отраслевыми министерствами для прогнозирования развития отрасли, выбора приоритетных направлений развития, апробации и внедрения достижений науки, технологий и техники;

- фиксацией в Положениях о полномочиях министерств обязанностей взаимодействовать с Российской академией наук по вопросам науки, технологий и техники;

- введением в состав советов и комиссий РАН представителей министерств;
- участием академии в:

1) разработке общероссийских и региональных научно-технических программ; формировании сети отраслевых научных учреждений, экспериментальных предприятий и организаций, научно-информационных и консультативных центров;

2) подготовке программы исследований отраслевых научных организаций, заключении академией договора об их научном сопровождении;

3) формировании программы подготовки и переподготовки научных работников для отраслей экономики и целевой подготовке научных работников в аспирантуре и докторантуре РАН.

Что же касается взаимодействия Комитета РФ и РАН, это определится решением о статусе академии:

- в случае сохранения существующего положения РАН Комитет РФ по своему усмотрению может ее привлекать на правах общественной организации к решению вопросов сферы своего ведения;
- если ситуация изменится и РАН *восстановит* свои права, функции и полномочия, соответствующие дореформенному периоду, то академия будет активно участвовать в решениях Комитета РФ вопросов науки, технологий и техники как полноправный субъект управления в сфере науки.

В этом случае на РАН может быть возложено, так же, как и на АН СССР:

- участие в оценке состояния научно-технического потенциала министерств;
- участие в подготовке мероприятий по ускорению научно-технического развития в стране;
- отбор наиболее перспективных фундаментальных, поисковых и прикладных исследований как основы разработки новых технологий и процессов для внедрения в отраслях экономики;
- участие в подготовке крупных государственных проектов и программ;
- выявление важнейших открытий, изобретений и результатов исследований, практическое использование которых в настоящее время не подготовлено, но которые в перспективе представляют большой интерес;
- участие в формировании системы информационного обеспечения субъектов и объектов управления научной, научно-технической и инновационной деятельностью;
- участие в разработке проектов планов научных и научно-технических исследований;
- участие в подготовке кадров высшей квалификации для образования, науки и отраслей народного хозяйства;
- участие в проведении фундаментальных, поисковых и прикладных научных исследований, выполняемых вузовской наукой.

При подведении итогов напрашивается следующий вывод. На пути к лидерству в избранных направлениях научно-технологического развития не может быть забыто лучшее, что было создано предыдущим поколением, в том числе деятельность ГКНТ СССР, Минвуза России, российской практикой создания и внедрения достижений науки, технологий и техники.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Миндели Л.Э., Остапук С.Ф., Медведева Т.Ю. (2014). Тенденции развития российской и мировой науки. М.: ИПРАН РАН. [Mindeli L.E., Ostapuk S.F., Medvedeva T. Yu. (2014). *Trends in the development of Russian and world science*. Moscow: IPAN RAN (in Russian).]
- Миндели Л.Э., Остапук С.Ф., Фетисов В.П. (2018). Государственное управление научно-технической деятельностью в России: состояние и перспективы. М.: ИПРАН РАН. [Mindeli L.E., Ostapuk S.F., Fetisov V.P. (2018). *State Department of Science and Technology Activities in Russia: State and prospects*. Moscow: IPAN RAN (in Russian).]
- Рубальтер Д.А., Шувалов С.С. (2007). Опыт ведущих зарубежных стран в области государственного регулирования сферы исследований и разработок // Информационно-аналитический бюллетень ЦИСН. № 1 [Rubwalter D.A., Shuvalov S.S. (2007). Experience of leading foreign countries in the field of state regulation of research and development. *CISN Information and Analysis Bulletin*, 1 (in Russian).]

- С.Ф. Остапюк, В.П. Фетисов** (2020). О построении модели управления научно-технической деятельностью в контексте научно-технологического развития // *Микроэкономика* № 4 (93). С. 12–24. [**Ostapyyuk S.F., Fetisov V.P.** (2020). On building a model for managing scientific and technological activity in the context of scientific and technological development. *Microeconomics*, 4 (93), 12–24 (in Russian).]
- Шпак А.С., Беляков С.А.** (2019). Зарубежный опыт государственного управления исследованиями и разработками // *Вестник Алтайской академии экономики и права*. № 9 (1). С. 124–130. Режим доступа: <https://www.vaael.ru/ru/article/view?id=709> [**Spak A.S., Belyakov S.A.** (2019). Foreign experience of state management of research and development. *Herald of the Altai Academy of Economics and Law*, 9(1), 124–130. Available at: <https://www.vaael.ru/ru/article/view?id=709> (in Russian).]

On structural changes in the model of public administration of scientific, scientific-technical and innovation activities

© 2021 S.F. Ostapyyuk, V.P. Fetisov

S.F. Ostapyyuk,

Institute of development of science of Russian academy of sciences, Moscow, Russia; e-mail: S.Ostapyyuk@issras.ru

V.P. Fetisov,

Institute of development of science of Russian academy of sciences, Moscow, Russia; e-mail: VPFetisov@yandex.ru

Received 15.10.2020

Annotation. Issues highlighting the need to transform the system of public administration of scientific, scientific-technical and innovative activities. The provisions are given to form possible scenarios for improving the management system. It is shown, that the implementation of the target scenario of the «Russian Science and Technology Development Strategy» requires fundamental changes in the structure and functions of the executive branch, which manages scientific, scientific, technical and innovation activities. Such changes include the formation of a single state interagency center for the management of scientific, scientific, technical and innovation activities. Possible alternatives to the formation of such a center are presented, provided that the existing and new national research conglomerates in the priority areas of the country's scientific and technological development are maintained. The authority, the main tasks, functions and rights of the center are formulated, taking into account the national characteristics and experience of the organization of scientific and scientific and technical activities and the implementation of scientific achievements. The status, role and place of the RAS in the system of state management of research and development, the legal relations of the center with the subjects of scientific and scientific and technical activities are defined. It is proposed to enshrine the powers and functions of such a center legislatively, including in legal acts to ensure it.

Keywords: strategic tasks, scientific and technological development, scientific and technical activities, the experience of the USSR and Russia, the introduction of advances in science and technology, the Russian Academy of Sciences.

JEL Classification: I28, O32.

DOI: 10.31857/S042473880014911-1