

підтримку лише тим дослідженням, які «безпосередньо затребувані економікою», — явище тимчасове, зумовлене лише політичної кон'юнктурою. Хоч це не виключає потре-

би час від часу аналізувати ефективність роботи установ, що отримують базове фінансування, а тим самим і правомірність такої їх підтримки з боку держави.

1. *Актуальні питання методології та практики науково-технологічної політики* / Б.А.Малицький, І.О.Булкін, І.Ю.Єгоров, Л.П.Кавуненко, Г.І.Калитич, Р.П.Коміренко, О.С.Попович, В.П.Соловйов. — К., 2001. — 204 с.
2. *Попович О.С.* Місце пріоритетів в реалізації державної науково-технологічної політики України // *Наука та наукознавство*. — 2001. — № 2. — С. 65–73.
3. *Попович О.С.* Феномен бюрократії у контексті науково-технічного та інноваційного розвитку // *Вісн. НАН України*. — 2003. — № 6. — С. 36–47.
4. *Добров Г.М.* Наука о науке: Начала науковедения. — 3-е изд., доп. и перераб. — К.: Наук. думка, 1989. — 301 с.
5. *О мерах по дальнейшему совершенствованию аттестации научных и научно-педагогических кадров: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР* // *Правда*. — 1974. — 9 ноября.
6. *Несветайлов Г.А.* Наука и ее эффективность. — Минск: Наука и техника, 1979.
7. *Иойрыш А.И., Морохов И.Д.* Хиросима. — М.: Атомиздат, 1979.
8. *Юнг Р.* Ярче тысячи солнц. — М.: Атомиздат, 1961.
9. *Александров А.П.* Годы с И.В. Курчатовым // *Атомная энергия*. — 1983. — Т. 54, вып. 1. — С. 3–12.

*И.А.Булкин,  
ст. науч. сотр., канд. экон. наук*

## **К оцениванию роли базового финансирования научно-технической деятельности в контексте задач реформирования науки в Украине**

Причины, актуализирующие вопрос о сути базового финансирования научно-технической деятельности, можно условно разделить на теоретические и практические.

В теоретическом аспекте мотивирующей силой является, как ни странно, массовая увлеченность отечественных исследователей рыночными аспектами научно-технической деятельности. Оправданный интерес к этой группе вопросов объясняется их все еще сохраняющейся непроработанностью: в советские времена рассмотрение данной проблематики только-только начиналось, а позднее блокирова-

лось системным экономическим кризисом и преимущественно сводилось к анализу зарубежного опыта. Произошедшее смещение акцентов исследовательского интереса обернулась невниманием к вопросу о необходимости пересмотра сложившихся подходов к организации государственной поддержки науки.

В практическом аспекте некорректность существующих представлений о базовом финансировании (далее — БФ) уже воплотилась в проекты правительственных постановлений «Об основах и механизме реализации государственного заказа на выполнение научных исследе-

дований и разработок» и «О порядке проведения научных исследований и разработок за счет базового бюджетного финансирования». Хронологически последние попытки реформирования государственной научно-технической политики в аспекте финансирования превратились в примитивное «перетягивание каната» между сторонниками увеличения базовой и, с противоположной стороны, — целевой поддержки науки.

Не может не беспокоить двусмысленная позиция Министерства образования и науки в части попытки законодательно оправдать «подминание» базового финансирования целевым. По его мнению, замечания НАН Украины противоречат положениям Программы деятельности КМУ о переориентации финансирования научно-технической деятельности на основы конкурентности и обеспечения экономической эффективности базового финансирования, не учитывают положений Концепции использования программно-целевого метода в бюджетном процессе, закона «О закупке товаров и услуг на средства государственного бюджета». Проще говоря, считается, что Академия непозволительно спорит с Кабинетом Министров. Сложившаяся ситуация грозит в перспективе ухудшением качества государственного управления и снижением качества проводимых исследований и разработок.

Насколько обоснованы намерения правительства?

Как ни странно, понятие о БФ за долгие годы своего употребления так и не получило надлежащего науковедческого осмысления. В качестве первого шага на этом пути для прояснения данного вопроса следует разобраться с получателями БФ

(т.е. идти к раскрытию его сути через цель использования).

В общем случае получателями БФ традиционно считаются фундаментальные исследования. Тем не менее, национальные управленческие традиции существенно видоизменяют функциональную роль фундаментальной науки в контексте развития общества и экономики. Так, важной особенностью отечественного развития явилось то, что советский большевизм, опиравшийся на естественнонаучные представления середины XIX века (в марксистской трактовке), оказался очень созвучным идеалу технократизма — покорению стихий природы и истории посредством мобилизованной рациональности. Не случайно, что СССР выступил пионером в формировании государственной научно-технической политики. Примечательно и то, что основным идеологическим двигателем политического курса являлась борьба с «кустарщиной и элитарностью буржуазной науки» (цит. по [1, с.34]), ее дистанцированностью от нужд производства. Как показал последующий опыт, вопросы интеграции науки и производства, несмотря на многолетние организационные изыскания, были решены лишь частично.

Идеологический технократизм воспрепятствовал утверждению понимания пагубности подмены рациональным планированием спонтанного творческого начала, которое имманентно присуще фундаментальной науке. Как отмечает А.С.Панарин, «в рамках дихотомии организованная (искусственная) деятельность — неорганизованная (природная) среда любая спонтанность выступает под знаком срыва, вторжения сил хаоса, прорванной плотины, которую необходимо срочно чинить» [2, с.125]. Следствием

технократического мышления (кстати, разделяемого многими научными работниками) был целый ряд попыток приближения режима функционирования фундаментальной науки к науке, производственно ориентированной, применительно к которой использование плановых подходов вполне уместно и потенциально эффективно. Рецидивы подобной управленческой философии мы наблюдаем и в современной Украине, где под лозунгом повышения эффективности использования человеческого потенциала и борьбы за унификацию механизмов государственного управления фундаментальная наука фактически лишается особого режима взаимодействия с обществом. Попытка же оперировать утрированно демократическими принципами государственного заказа фактически закрепляет такое положение.

Крайне важно учесть, что функционирование фундаментальной науки предусматривает по сути своей акт дарения научным работником приобретенного им знания обществу, что совершенно выходит за рамки коммерческих соображений. В свою очередь и общество должно отвечать подобным, — одаривать ученых возможностями к творческой деятельности и личностному росту (здесь имеется непосредственная связь). В противном случае, т.е. при всеобщей коммерциализации научно-технической деятельности, энергия творческой увлеченности подменяется трезвым расчетом, механизмы дарения блокируются, в результате чего фундаментальная наука неизбежно вырождается в прикладную, возможно даже очень эффективную. Не случайно, развитие фундаментальной науки в США в значительной мере опирается на привлечение умов из стран с относительно меньшей укорененностью

коммерческого подхода к научно-технической деятельности. Увы, по мере постепенной «американизации» национальных экономик и деквалификации местных ученых-«фундаментальщиков» источники такой подпитки скоро иссякнут.

Исторически происхождение термина БФ связано с практикой советского планирования, применявшегося для определения величины расходов на исследования и разработки некоторый опорный — базовый — уровень, определенную точку отсчета. Не вдаваясь в полемику о качестве такого планирования («от достигнутого»), укажем, что данная технология в условиях инертного экономического развития системы со значительным запасом устойчивости была приемлемой.

В суровых реалиях независимой Украины в 1990-е годы содержание термина претерпело сильнейшее искажение. Планировать расходы на исследования и разработки в условиях первоначального экономического кризиса, а затем — кризиса управления у правительства определенно не получалось, понятие «базы» для планирования стало эфемерным. Поэтому в термине «поселился» иной смысл: базовое финансирование — это предоставляемый гарантированный минимум обеспеченности в условиях выживания (негласно понимается, что рыночные условия для науки — это перманентное выживание). Считается также, что дополнительное финансирование научно-технические организации должны привлекать сами. То есть базовое финансирование по своему содержанию приблизилось к подспорью-вспомоществованию, очень специфическому пособию «по бедности». Не случайно долгое время в управленческих кругах муссировался вопрос о разбивке научных

организаций по группам в зависимости от доли их расходов, покрываемых из бюджета. В нормативных документах (в частности в Положении о Государственном реестре научных учреждений, которым предоставляется поддержка государства) фигурировали цифры 75, 50 и 25% — уровни «подспорья», кстати, несущего в своей природе вторичную — стимулирующую (относительно процесса производства знания) функцию, а не первичную — субсидирующую: «будешь хорошо работать или понравишься оценщикам — получишь 75% и т.д.».

Если учесть, что доля бюджетных расходов в совокупном финансировании научно-технической деятельности в стране в последнее пятилетие колебалась в районе одной трети и даже с учетом средств государственного сектора экономики и внебюджетных фондов дотягивает лишь до половины, данные нормативные уровни, на первый взгляд, представляются даже завышенными. Однако объяснение в ином: совершенно неясно, как заранее можно количественно рассчитать надлежащий объем поддержки, если финансирование научно-технических организаций будет производиться из нескольких, не связанных между собой источников. Так как база для исчисления объема гарантированного финансирования при этом отсутствует, приходится иметь дело с ожидаемыми (прогнозируемыми), а не фактическими расходами, да и то в тех случаях, когда функционирование научно-технической организации практически полностью зависит от бюджетных поступлений. Если же ситуация иная, то конкретные нормативные уровни «подспорья» уже никакого значения не имеют и являются эфемерными величинами.

Примечательно, что изложение представления о базовом бюджетном финансировании в рамочных законах о научно-технической политике (деятельности) постсоветских стран отсутствует! Увы, но это остается нашей отечественной особенностью. Оно представлено в статье 34 закона Украины «О научной и научно-технической деятельности» (1998 г.). Базовое финансирование упоминается в законодательстве России, Беларуси и Киргизии об академиях наук, но полноценное определение термина в них не дается.

В отечественных нормативных актах, регулирующих процессы базового финансирования, его получателями выступают не научно-исследовательские работы, а научно-технические организации. Так, постановлением Кабинета Министров Украины «О базовом финансировании фундаментальных научных исследований научно-исследовательских учреждений за счет средств государственного бюджета» (№ 1238 от 13.07.1999 г.) утверждается список организаций — получателей финансирования, работы проводятся подконтрольно по ведомственному принципу, чтобы организации не использовали предоставленные средства не по назначению. Понятно, что этим реализуется классический административно-бюрократический подход к управлению: работы фактически проводятся ведомствами посредством подчиненных им формально самостоятельных научно-технических организаций. В 1998 г. ситуация была гораздо абсурднее: группа избранных организаций получала базовое финансирование как по коду «Фундаментальные исследования научных учреждений», так и по коду «Финансирование поисковых и прикладных разработок» (согласно Постановлению Кабинета

Министров № 1003 от 29.06.1998 г.). То есть главным было попасть в список субсидируемых организаций вне всякой привязки к выполнению фундаментальных исследований.

В отечественном законодательстве вопросы о сути БФ оказываются вынесенными «за кадр», возложенными на интуитивное понимание лиц, регулярно с ним сталкивающихся. Безусловно, это ограничивает возможности реформирования механизмов финансовой поддержки, поскольку в условиях понятийной размытости любая возможная критика может идти мимо цели.

В таком правовом поле базовое финансирование оказывается очень уместным для решения задачи консервации научно-технического потенциала: оно обеспечивает сохранность сети научно-технических организаций, которые выступают органами социальной защиты для своих работников, обеспечивая им ее минимальный уровень. Решению же задачи привлечения отечественной науки к переводу экономики на инновационный путь развития базовое финансирование, подчеркиваю, в таком виде малоадекватно. Здесь важно вспомнить, что в 2002 г. 77,5% объема бюджетного финансирования науки составляло базовое.

Примечательно, что в аспекте оплаты труда дополнение к БФ — целевое финансирование — пока является не самостоятельным экономическим инструментом, способным привлекать нужных специалистов на рынке труда, а фактической премией в контексте штатно-окладной системы (по размеру выплат — это совершенно точно). Понятно, что принципиально новый продукт за случайным образом вып-

лачиваемую премию сделать никто не сможет и мало кто захочет.

В современном представлении о бюджетном финансировании присутствуют и другие спорные положения, которые, предположительно, станут предметом дальнейших исследований:

- финансирование приоритетных научно-технических направлений по логике механизма финансирования отделено от поддержки фундаментальных исследований. Получается, что реализация приоритетов происходит отдельно от фундаментального поиска (вроде как потребность в последнем не слишком велика);

- почему-то программно-целевое финансирование обязательно осуществляется на конкурсной основе. Это неочевидно (опять многое не договаривается). Конкурс ради конкурса, т.е. для поддержания «спортивной формы» в смысле совершенствования навыков самоподачи? И это при реальной угрозе формально-бюрократической имитации конкурса;

- почему БФ должно обязательно быть увязано со штатно-окладной системой? Потребности обеспечения уникальной темы как в предметном плане, так и в аспекте объема требуемых ресурсов вступают в противоречие с системой оплаты труда, построенной по сути на принципе оплаты процесса труда. Вероятно, здесь опять слишком многое «вынесено за кадр»;

- право на получение БФ научно-техническая организация получает, попав в Государственный реестр организаций, которым предоставляется поддержка государства. Присутствие организации в нем определяется исходя из результатов внешней экспертизы. Почему не работает этот вполне логичный механизм?

1. Лахтин Г.А. Организация советской науки. — М.: Наука, 1990.

2. Панарин А.С. Православная цивилизация. — М.: Колокол, 2003.