

# РЕФОРМА РАН: ЭКСПЕРТНЫЙ АНАЛИЗ

В. М. Полтерович

## Часть I. Реформа РАН: проект Минобрнауки<sup>1</sup>

### 1. Введение

Для исследователя реформ анализ проекта реформирования Российской академии наук, представленного в думу правительством 28 июня 2013 г., представляет особый интерес: это «чистый» случай нарушения всех провозглашаемых теорией принципов проведения институциональных преобразований. Этот случай особенно важен как демонстрация острой необходимости реформировать российскую систему подготовки и осуществления реформ – тезис, который я пытаюсь отстаивать в течение многих лет (Полтерович, 2005, 2007). Одна из главных функций такой системы – минимизировать вероятность принятия законов, преследующих сиюминутные политические цели или узкогрупповые интересы вопреки интересам большинства и/или в ущерб долгосрочным задачам экономического развития страны.

Приведенный ниже анализ законопроекта № 305828-6 о реформировании Российской академии наук и рассмотрение сопутствовавших ему обстоятельств направлены на выявление таких интересов и целей. Более точно, я попытаюсь ответить на вопрос о том, какими мотивами руководствовались российские власти, внося в Думу проект закона «О Российской академии наук....».

Имеется и еще одно - внутреннее для теории реформ – основание для изучения рассматриваемого эпизода. Теория провозглашает необходимость учитывать при разработке проектов реформ все виды ограничений, включая политические. До сих пор, однако, анализ политических ограничений, если и проводился, то исключительно историками, не соотносивших его с задачами проектирования реформ. Приводимые здесь результаты демонстрируют пример того, как и почему эти ограничения, если не позаботиться об их смягчении, могут оказаться решающими при выборе путей реформирования.

Поскольку официально провозглашаемый мотив Минобрнауки – неэффективность РАН, я прежде всего пытаюсь выяснить, во-первых, представили ли российские власти убедительные доказательства неэффективности Академии и, во-вторых, приведет ли повышению эффективности предлагаемая ими реформа. Поскольку ответ на оба вопроса оказывается отрицательным, приходится искать другие мотивы. Будет показано, что вопреки распространенному мнению, они связаны не только и не столько с имуществом РАН, сколько с политической задачей ослабления сообщества исследователей как потенциальных

---

<sup>1</sup> Сокращенная версия статьи принята к публикации в журнале «Общественные науки и современность».

оппонентов власти. Этот мотив сопрягается с еще одной - глубинной причиной рассматриваемых событий: речь идет о неверном понимании роли РАН в процессе догоняющего развития, ошибке, распространенной не только во властных структурах, но и среди значительной части ученых. Соответствующий анализ является отправной точкой для рассмотрения альтернативного проекта реформирования РАН, контуры которого будут намечены во второй части работы.

Исследуя мотивы, которыми руководствовалось Минобрнауки, естественно поставить вопрос о том, на какие общественные силы оно опиралось при подготовке своего проекта. Рассмотрение выявляет ситуацию, которая может показаться парадоксальной, правда, лишь на первый взгляд. Наряду с массой сторонников «вертикали власти», обнаруживаются еще две группы сторонников «реформы по Ливанову»: те, кто поддерживал и проводил шоковую терапию 90-ых годов (их влияние на власть до сих пор остается значительным) и новые радикалы, наивно полагающие, что наилучшим решением является прямолинейное внедрение той или иной западной модели управления наукой.

Парадокс (неоднократно, впрочем, повторявшийся в истории) состоит в том, что, как показали события, непосредственно предшествовавшие внесению законопроекта, подобное сотрудничество отнюдь не гарантирует защищенности от преследований со стороны власти. Стремление разобщить научное сообщество, поставить его под контроль бюрократии – прямое продолжение политики по отношению к НКО.

Должен отметить, что многие приведенные ниже аргументы высказывались в интенсивной полемике по поводу закона, развернувшейся в интернете в июле 2013 г. Ниже я постараюсь использовать эти аргументы так, чтобы, ответив на поставленные вопросы, получить достаточно цельное объяснение произошедших (и еще происходящих) событий<sup>2</sup>.

## **2. Краткая история реформы РАН**

С тех пор как в марте 2004 г. министром образования и науки был назначен А. А. Фурсенко, реформа РАН стала постоянным предметом переговоров и конфронтации между министерством и Академией. Министерство стремилось ограничить независимость Академии, сократив сферу ее возможностей и влияния. В первом же проекте реформ «министерство образования заявляло о сокращении финансируемых государством госучреждений до 200 ("технически оснащенных, эффективных научных центров"), а остальным порекомендовало менять форму собственности и систему финансирования (например, перейти на контракты с бизнесом, заказывающим научные разработки конкретному учреждению)» (Таратута, 2004). Предложения министерства были в основном

---

<sup>2</sup> Пользуюсь случаем поблагодарить А. Я. Рубинштейна за многочисленные обсуждения вопросов, рассматриваемых в статье. Я признателен Ю. П. Бокареву, А. Н. Паршину, А. Н. Привалову и С. А. Смоляку за ценные комментарии к рукописи. Разумеется, только я ответственен за ее содержание.

отвергнуты. Но уже через два года оно выдвинуло существенно более радикальный проект. Газета «Коммерсант» писала:

«Как стало известно Ъ, в правительстве готовится проект ликвидации Российской академии наук как монополиста научной отрасли. Академия может быть преобразована в общественную организацию "Клуб ученых", лишенную права на управление имуществом и финансами. ... Полномочия учредителя научных институтов, согласно реформе, должны перейти к новому государственному органу — Федеральному агентству по фундаментальным исследованиям» ... «Судьба же научных институтов, согласно проекту, будет определяться исходя из рода их деятельности. Часть из них останется на госдовольствии (приоритет будет отдан фундаментальным исследованиям), остальные могут быть интегрированы с университетами или бизнес-структурами, заинтересованными в научных хоздоговорах с прикладными НИИ» (Таратута, 2006). Как видим, основные положения проекта 2013 г. были выдвинуты уже в 2006 г.

Заслуживает особого внимания еще одна выдержка из той же статьи.

«В аналитической записке о деятельности РАН, поступившей в Минобрнауки, которая оказалась в распоряжении Ъ, академия названа "квазиведомством" и "обособленной от проблем общества политизированной распределительной корпорацией, которая заботится не об исследованиях, а о комфортном существовании" (Таратута, 2006).

Здесь сформулированы два обвинения в адрес РАН: первое – в неэффективности, а второе – в «политизированности», в приверженности политике, «обособленной от проблем общества». В следующих разделах мы обсудим оба тезиса более подробно.

Проект вызвал возмущение научной общественности (см., например, Соболев, 2013). В результате очередного административного сражения Академии удалось предотвратить превращение ее в «клуб»<sup>3</sup>, пожертвовав, однако, двумя важнейшими элементами независимости. Теперь президент РАН подлежал утверждению Президентом России, а устав РАН – правительством. В очередной публикации «Коммерсанта» на тему РАН содержался намек на условия достигнутого компромисса.

«Правительство РФ утвердило новый устав Российской академии наук (РАН). Академия получит беспрецедентную автономию, став полноправным субъектом бюджетного планирования. Воспользоваться новыми полномочиями должен новый президент академии, выборы которого запланированы на май 2008 года. По информации Ъ, накануне голосования в РАН состоится внеочередное присвоение академических званий, а это даст возможность баллотироваться на пост президента нынешнему и. о. вице-президента РАН, директору Курчатовского института Михаилу Ковальчуку, которого относят к близкому окружению президента РФ Владимира Путина (Таратута, 2007b; см. также Профсоюз РАН..., 2010).

---

<sup>3</sup> В частности, в «Законе о науке и научно-технической политике» осталась ключевая формулировка: «Российская академия наук, отраслевые академии ... являются государственными академиями наук - некоммерческими организациями, которые наделяются правом управления своей деятельностью, правом владения, пользования и распоряжения передаваемым им имуществом, находящимся в федеральной собственности, ... в том числе правом на создание, реорганизацию, ликвидацию подведомственных организаций (включая организации научного обслуживания и организации социальной сферы), закрепление за подведомственными организациями федерального имущества, а также правом на утверждение уставов подведомственных организаций и назначение руководителей подведомственных организаций». (Статья 6).

Казалось, наступила разрядка. Этот вывод подтверждала и отставка заместителя министра образования и науки Д. Ливанова, имевшая место еще за 10 месяцев до утверждения устава. «Коммерсант» сообщил об этом в статье под ироническим названием «Академики реформировали Минобрнауки». В ней роль замминистра описывалась так:

«Полномочия Дмитрия Ливанова, с 2004 года занимавшего пост директора департамента научно-технической и инновационной политики Минобрнауки, а с 2005 года статс-секретаря ведомства, всегда были шире должностных. По сути, он выполнял функции спикера Минобрнауки в наиболее скандальных переговорах по реформе отрасли. Одной из сфер ответственности господина Ливанова, к примеру, была реформа Академии наук, которая, по планам министерства, должна была изменить правила управления и финансирования РАН. Статс-секретарь проявлял в этом вопросе непримиримую позицию: настаивал на радикальном сокращении полномочий академического президиума, указывая руководству РАН на неэффективность как в вопросах управления имуществом и финансами, так и в организации научных исследований. Именно из уст господина Ливанова чаще всего звучали прямые обвинения в адрес академической верхушки, которая в ответ обвиняла его в попытке разрушить фундаментальную науку» (Таратута, 2007а).

В той же статье, впрочем, содержалась информация, свидетельствующая об условности примирения:

«...на вчерашней коллегии Минобрнауки начальник контрольного управления администрации президента РФ Александр Беглов попенял руководству ведомства на "недостаточную жесткость в исполнении президентских поручений по академии, в частности, по повышению эффективности использования академического имущества".

Результаты очередных выборов президента РАН оказались неожиданными. «Коммерсант» писал:

«Российская академия наук вчера выбрала президента — им стал Юрий Осипов, занимающий пост руководителя РАН уже семнадцать лет. Таким образом, академики подвели черту под двухлетними боями с правительством, одержав тактическую победу: ученым удалось сохранить устав и своего кандидата в руководители РАН. Впрочем, стратегические прогнозы на будущее РАН могут оказаться неутешительными. Строптивость РАН может обернуться более пристальным вниманием к академии со стороны власти, у которой остались финансовые рычаги воздействия на науку»

И далее:

«... информированный источник "Ъ" и вовсе назвал происшедшее "нарушением бизнес-договоренностей", которое редко прощается» (Таратута, 2008). Дальнейшие события подтвердили правильность суждений «информированного источника» и прогноза Юлии Таратуты.

Последующие четыре года Минобрнауки сконцентрировалось, главным образом, на реформе образования. Продвижение ЕГЭ, изменение программ обучения, сокращение числа вузов, создание национальных и исследовательских университетов... К настоящему времени нет информации, демонстрирующей эффективность какого-либо из этих преобразований. Напротив, есть масса свидетельств того, что ни одно из них не привело к ожидаемым

положительным результатам. В опросах населения А.А. Фурсенко имел наихудшие среди всех министров показатели (Бодягина, 2011). Готовясь к отставке, министр назвал своей «главной неудачей - недостаточную эффективность отечественной науки» (Черных, 2012). Это замечание, перемещение Фурсенко на должность помощника Президента России в мае 2012 г и назначение на должность министра Д. Ливанова следовало интерпретировать как подготовку к очередной атаке на РАН. Видимо, Академии был дан еще один шанс, когда в марте 2013 г. Ю. Осипов был ознакомлен с проектом ликвидации РАН. Но, скорей всего, предупреждение не было понято.

Решающие события начались 27 июня. На заседании правительства Председатель Д. Медведев и министр Д. Ливанов представили проект реформы РАН (см. Паршин, 2013). Присутствовавший на заседании В. Фортков, избранный в мае президент РАН, узнал о существовании такого проекта вечером 26 июня (Веденева, 2013). Обсуждение проекта не предусматривалось повесткой дня заседания. Проект был утвержден правительством и на следующий день, 28 июня, внесен в Государственную думу. Предполагалось его рассмотрение в первом чтении 2 июля, во втором чтении - 3 июля, а окончательное, третье чтение планировалось провести 5 июня – в последний день работы Думы. О проекте не были поставлены в известность члены недавно созданных советов - Общественного совета и Совета по науке при МОН, которые до этого в значительной мере поддерживали политику Ливанова<sup>4</sup>. Были нарушены постановление Правительства РФ № 851 от 25.08.2012, и указ Президента РФ № 601 от 07.05.2012, предусматривавшие перед внесением в Думу законопроектов такого рода их общественное обсуждение сроком не менее 60 дней. Проект явно не был проработан с юристами, содержал массу неясностей и лакун<sup>5</sup>. Имена авторов проекта держались в секрете<sup>6</sup>. В прессе эту акцию называли спецоперацией или блицкригом.

Согласно законопроекту № 305828-6 три академии – РАН, РАМН и РАСХН ликвидировались; вместо них создавалось «основанное на членстве общественно-государственное объединение — Российская академия наук». Ее членами «по их заявлению» могли стать академики и члены-корреспонденты трех ликвидированных академий, все они обретали одинаковый статус члена академии. Оклады академиков РАН оставались без изменения, а оклады всех остальных членов новой академии повышались до того же уровня.

Новая академия должна была выполнять чисто экспертные функции. «Организационное, правовое, информационное, аналитическое, финансовое и организационно-техническое обеспечение деятельности Российской академии наук» возлагалось на аппарат РАН – федеральное государственное бюджетное учреждение, руководитель которого должен был назначаться правительством по представлению президиума РАН (Статья 4). В результате руководитель аппарата обретал большую власть, чем президент РАН, от самостоятельности Академии почти ничего не оставалось. Часть научных организаций, подведомственных трём

---

<sup>4</sup> Еще в апреле 2013 г. на первом заседании Совета по науке Ливанов обещал его членам при принятии решений по важнейшим вопросам следовать принципу «двух ключей» ( см. РИА Новости от 1.04.2013, <http://ria.ru/science/20130401/930452022.html>).

<sup>5</sup> И даже арифметические ошибки в финансово-экономическом обосновании (<http://joyreactor.cc/post/867884>).

<sup>6</sup> Впрочем, исходя из имеющейся информации, естественно заключить, что одним из главных авторов проекта (а возможно, и единственным автором) являлся помощник президента РФ по научно-образовательной политике.

государственным академиям наук, передавались в ведение вновь создаваемому Агентству научных институтов Российской академии наук. Вторая часть переподчинялась иным федеральными органами исполнительной власти, а оставшиеся «подлежали реорганизации»<sup>7</sup>.

Не только запланированная скорость и секретность акции, но и момент внесения закона в Думу были выбраны исходя из логики военных действий. Избранный всего лишь месяц назад президент РАН еще не утвержден, академическое сообщество «расслабляется» после напряженной избирательной кампании, ученые советы институтов прервали работу на лето, сотрудники разъехались по конференциям и отпускам. Казалось, что ученые, и в обычное-то время мало способные к самоорганизации, не смогут оказать заметного сопротивления, члены-корреспонденты РАН будут счастливы повысить свой статус и оклады, а «прогрессивная» пресса уже давно ведет войну с Академией и поддержит ее уничтожение. А уж от послушной Думы организаторы акции и вовсе не ожидали никаких неожиданностей.

Поразительно, что все эти очевидные соображения оказались неверными.

Уже 28 июня были приняты обращения Сибирского и Уральского отделений РАН к высшим руководителям России с требованиями отложить рассмотрения проекта и начать его широкое обсуждение<sup>8</sup>. В тот же день академик В. Рубаков, один из наиболее цитируемых российских исследователей, заявил, что отказывается вступать в новую академию. На следующий день к нему присоединился другой знаменитый физик – академик В. Захаров, число «отказников», в том числе, членов-корреспондентов стало расти (<http://polit.ru/news/2013/06/30/grachev/>, Паршин, 2013, с. 313). Активизировалось Общество научных работников, организовавшее 2 и 3 июля «похороны» российской науки – возложение каждым участником акции к стенам Государственной думы четного числа цветов.

Первого июля протест против предложенной правительством реформы выразили Президиум РАН и Санкт-Петербургского научного центра, общие собрания Отделений математических и физических наук РАН, Бюро Отделения общественных наук, собрания Дальневосточного отделения РАН и Казанского научного центра, а на следующий день – и собрание Южного научного центра РАН в Ростове-на-Дону. Второго июля профсоюз научных работников РАН организовал митинг научных сотрудников институтов РАН перед зданием Президиума РАН. Новая экономическая ассоциация призвала «Правительство и членов Государственной думы отказаться от плана скоропалительного принятия этого закона». Заявление НЭА подписали не только сотрудники РАН, но и преподаватели университетов из многих городов России. К протестам присоединились зарубежные ученые. И, сенсация: комитет Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям рекомендует Государственной Думе отклонить законопроект.

Под давлением массовых протестов власть начинает отступать. Проект принимается в первом чтении, но второе откладывается до 5 июля. Тем самым окончательное решение переносится на сентябрь. В результате встречи Фортובה и еще нескольких академиков с В. Путиным 2 июля был согласован перечень поправок, принятых во втором чтении.

---

<sup>7</sup> См. выступление Д. Ливанова перед журналистами: <http://government.ru/news/2666>, а также Паршин (2013), с. 10-13.

<sup>8</sup> Я использую хронологию событий, указанную в сборнике Паршин (2013), с. 13-15, и содержащиеся в этом сборнике материалы.

Текст проекта закона стал еще более противоречив. Но согласно духу принятых поправок РАН не ликвидируется, а реорганизуется и при этом сохраняет статус государственного бюджетного учреждения. Независимый Аппарат РАН этой версией не предусматривается. По-прежнему институты передаются в ведение нового федерального органа исполнительной власти (теперь оно не названо агентством), но его функции ограничены: оно управляет имуществом. Руководители научных организаций назначаются на должность и освобождаются от должности Президиумом Российской академии наук после одобрения их кандидатур Комиссией по кадровым вопросам Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию. Однако коллективы институтов в этом процессе не участвуют. Среди основных задач РАН проведение исследований упоминается как бы мимоходом; по-прежнему экспертная функция выглядит основной. Слияние трех академий, ликвидация звания члена-корреспондента, выравнивание окладов (которые теперь называются академическими стипендиями) – все эти новации первого варианта сохранились, но члены-корреспонденты должны становиться академиками постепенно – в течение трех лет на основе решения общего собрания. По умолчанию, видимо, предполагалось, что не избранные члены-корреспонденты перестают быть членами академии вовсе.

В июле протестное движение продолжилось. Была образована комиссия Президиума РАН, седьмого августа ею были направлены во властные структуры поправки<sup>9</sup>, принятие которых означало бы умеренную реформу Академии. В соответствии с этими поправками, научное руководство институтами по-прежнему осуществляет РАН, а президент РАН становится главой агентства по управлению имуществом на постоянной основе. Стоит отметить, что подобное предложение содержалось в программе одного из кандидатов в президенты РАН А. Д. Некипелова. При этом, однако, подлинные проблемы РАН остаются не затронутыми. 11 августа состоялась вторая встреча Фортова с Путиным, результаты которой к настоящему времени (17 августа 2013 г.) остаются неизвестными.

### **3. Аргумент повышения эффективности**

Это главное обоснование предложенной правительством реформы включает два тезиса:

а) РАН неэффективна; б) предлагаемая реформа будет способствовать повышению эффективности исследований.

#### **За. РАН неэффективна?**

Я не намерен исследовать, насколько РАН эффективна. Вопрос этот сложен; он требует, прежде всего, внятной формулировки миссии академии, выбора адекватных показателей, разработку методологии сопоставления с потенциалом или зарубежными аналогами. Задача этого раздела намного проще: рассмотреть, насколько корректны представленные Минобрнауки доказательства неэффективности Академии.

Прежде всего, мы с удивлением обнаруживаем, что министерство не публиковало отчеты по исследованиям такого рода (возможно, и не проводило их?). Видимо, единственный опубликованный источник – статья Гуриева, Ливанова и Северинова (2009) в журнале «Эксперт». В ней сопоставляются среднее число публикаций и показатели цитируемости сотрудников РАН и Академии наук Китая, Общества Макса Планка (Max-Planck-Gesellschaft, MPG) и Национального центра научных исследований Франции (Centre National de la Recherche Scientifique, CNRS). Сопоставление явно не в пользу РАН (Таблица 1). Попробуем понять, насколько оно корректно.

Согласно Таблице 1 РАН существенно отстает от Академии наук Китая – страны, где уровень душевого дохода существенно ниже, чем в России. Стоит, однако, обратить внимание на первое примечание к таблице, указывающее на то, что для Китая рассматривались данные только по точным и естественным наукам, а для России – по всему спектру дисциплин, включая науки об обществе. При исключении гуманитарных отделений число российских академических исследователей снизится примерно на 10%. А вот количество публикаций, отраженных в Scopus, практически не изменится.

**Таблица 1. Сопоставление среднего числа публикаций и показателей цитируемости сотрудников РАН и Академии наук Китая, Общества Макса Планка и Национального центра научных исследований (Гуриев, Ливанов, Северинов, 2009).**

Показатель	РАН	Академия наук Китая	Общество Макса Планка (Германия)	Национальный центр научных исследований (Франция)
Количество институтов	479	108*	76	9**
Количество сотрудников	96 970	58 000	13 000	33 600
Количество исследователей	56 760	39 000	4 700	11 600
Количество публикаций по Scopus (2003–2007 гг.)	81 075	109 727	43 109	117 311
Среднее количество публикаций на одного исследователя (2003–2007 гг.)	1,43	2,81	9,17	10,11
Среднее количество цитирований одной публикации по Scopus (2003–2007 гг.)	2,66	3,8	11,97	7,42
*«Гуманитарная» часть Академии наук Китая была отделена ранее.				
**Не считая 1100 исследовательских лабораторий, располагающихся в университетах.				

**Источник:** доклад Исследовательской группы SCImago (SIR 2009) [www.scimagoir.com](http://www.scimagoir.com)

Дело в том, что Scopus крайне неполно отражает публикации по общественным наукам. Насколько мне известно, в этой базе не представлен ни один экономический журнал. Кроме того, цитируемость этих публикаций для России (как и для Китая) значительно ниже цитируемости публикаций по математике и естественным наукам; это результат социалистического наследия – серьезного отставания исследований общества от современного западного уровня. Таким образом, исправление этой очевидной ошибки приведет к изменению показателя публикационной активности в пользу России, хотя и не изменит результата сопоставления.

<sup>9</sup> См. <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=40509c70-f46e-47c6-9c90-746b503e6bfe>



Причины, в силу которых Китайская академия наук оказалась впереди РАН, заслуживают тщательного изучения. Один из очевидных факторов состоит в том, что Россия в отличие от Китая пережила в 90-е годы катастрофический спад производства с резким абсолютным и относительным снижением заработной платы в секторе науки. Но, как бы то ни было, показатели Китая отнюдь не свидетельствуют в пользу предложенной радикальной реформы. Скорее, наоборот: ведь Академия наук Китая организована аналогично РАН. Значит, эта форма организации не препятствует значительному улучшению показателей.

Сопоставляя эффективность РАН с эффективностью MPG и CNRS, естественно не ограничиваться измерением затрат в натуральном выражении – в численности занятых. А если измерять затраты не в натуральном, а в денежном выражении, то ситуация радикально меняется. В работе Варшавский (2010) утверждается, что «РАН опережает две эти организации по числу статей в расчете на 1 млн долл. затрат по ППС на ИР<sup>10</sup>, а по числу статей на одного исследователя – находится на втором месте. По числу ссылок в расчете на 1 млн долл. затрат на ИР РАН лишь немногим уступает CNRS, хотя этот показатель у обеих организаций значительно ниже, чем у MPG». Кроме того, РАН «по числу ссылок в расчете на 1 млн долл. опережает США, Японию и многие другие страны и соответствует уровню Канады» (см. также Варшавский, Маркусова, 2009).

Пожалуй, одним из самых убедительных аргументов против позиции Минобрнауки стало появление десятков писем ведущих западных ученых, включая нескольких лауреатов Нобелевской премии, где даются самые высокие оценки деятельности РАН (Паршин, 2013).

На самом деле, для обоснования реформы вовсе не достаточно доказать, что РАН неэффективна, нужно выявить причины неэффективности, а это требует весьма детального изучения, к которому Минобрнауки даже не приступало<sup>11</sup>. Прежде чем ликвидировать РАН, следовало бы понять, в какой мере менее радикальные меры могли бы исправить положение. На основе одних только данных о количестве цитат на единицу затрат (в натуральном либо в денежном выражении) невозможно опровергнуть гипотезу о том, что основная причина отставания состоит в скудном финансировании российской науки. В самом деле, зависимость между затратами на одного исследователя в стране и его продуктивностью (выраженной в количестве публикаций или цитат), скорей всего, характеризуется возрастающим масштабом отдачи – хотя бы потому, что лучшие условия привлекают наиболее талантливых исследователей со всего мира. Кроме того, на качество исследований, очевидно, влияет не только объем затрат, но и разница в зарплатах в сфере науки и в других отраслях народного хозяйства.

При исчислении затрат на науку обычно пересчитывают рубли в доллары, используя паритет покупательной способности (ППС). Этот метод вызывает серьезные сомнения. Коэффициенты ППС предназначены для международных сопоставлений объемов валового внутреннего продукта в целом, но не его отдельных компонент. Учитывая, что ученые – «торгуемый продукт» (перемещаемый через границу), следовало бы рассматривать также и другой метод – пересчет затрат по текущему курсу. При этом затраты увеличились бы более чем в полтора раза, соответственно возросла бы и продуктивность на 1 доллар затрат.

---

<sup>10</sup> «Если говорить о «стоимости» одной публикации, то, по данным 2007 года, в РАН она пока еще примерно в два раза меньше, чем в Обществе Макса Планка» (Гуриев, Ливанов, Северинов, 2009).

<sup>11</sup> С грустью должен отметить, что и РАН до сих пор не представила подобного исследования.

Если при измерении эффективности ориентироваться на количество публикаций в базе Scopus, то надо принять меры для того, чтобы российские научные журналы были представлены в этой базе достаточно полно. Для этого журналы должны удовлетворять ряду требований: отбирать статьи на основе рецензирования, публиковать список цитируемых источников на английском языке, и т. п. Значительная часть российских журналов не удовлетворяет этим требованиям (в частности, практически все экономические журналы). Следовательно, индикаторы эффективности можно повысить, не проводя дорогостоящих организационных мероприятий.

Вместо детального анализа всей совокупности факторов, влияющих на индикаторы эффективности, Минобрнауки ограничилось поверхностными сопоставлениями механизмов, действующих в России и в западных странах. В результате появились основные идеи реформы: развитие фундаментальных исследований в университетах - вместо РАН; превращение лабораторий в основную организационную единицу – вместо институтов; использование конкурсного финансирования - вместо сметного.

### **3в. Проект реформы содержит меры по повышению эффективности?**

Решающая аргументация в пользу развития исследований исключительно в университетах содержится в уже цитированной выше статье Гуриев, Ливанов, Северинов (2009). Авторы приводят данные (см. Таблицу 2), демонстрирующие по их мнению, что российский сектор высшего образования – более эффективный производитель научной продукции, нежели РАН. Они пишут: «...продуктивность в вузовском секторе на 62% выше, чем в РАН: 5,73 против 3,52 публикации на 10 млн. внутренних затрат на исследования и разработки».

Однако, обращает на себя внимание заголовок таблицы, согласно которому при расчетах «исключены публикации исследователей, совмещающих работу в РАН и вузах».

Однако, подавляющее большинство активных исследователей, основным местом работы которых является РАН, преподают в вузах, в то время как противоположная ситуация достаточно редка. При столь низкой заработной плате исследователи вынуждены «подрабатывать» преподаванием. При этом одно из главных преимуществ Академии для исследователя состоит в возможности самостоятельного выбора доли времени, затрачиваемого на «подработку». Таким образом, уже по указанной причине таблица 2 дает совершенно искаженную картину реальности. Кроме того, не ясно, какой смысл в контексте рассматриваемой проблемы имеет эффективность государственных средств. Очевидно, что этот показатель зависит от соотношения проводимых фундаментальных и прикладных исследований. Определенная трудность состоит в выделении в рамках вуза затрат на науку, хотя бы потому, что и в исследованиях, и в преподавании часто используются одни и те же помещения и аппаратура. Наконец, как и выше, совсем не очевидно, что Scopus – наилучший инструмент для исчисления научной продукции.

Не удивительно поэтому, что другие российские исследователи приходят к совсем иным выводам. В заметке Мачавариани читаем: «Не соответствуют действительности утверждения о низкой эффективности ученых РАН по сравнению с другими исследователями России (вузовская и остальная наука). Официальных данных на этот счет нет. Но по различным оценкам, в том числе Минобрнауки, на РАН приходится от 50% до 60% всей продукции российской науки. Если исходить из минимальной оценки в 50%, то получается, что каждый исследователь РАН в шесть раз продуктивнее, чем остальные

исследователи России (14,33% исследователей – 50%, 85,67% - те же 50% продукции)» (Мачавариани, 2013). О преимуществе РАН пишут Варшавский (2010) и Рогов (2013). Вместе с тем, ряд данных свидетельствует о существенном вкладе РАН в развитие университетских исследований.

**Таблица 2. Сопоставление РАН с сектором высшего образования России. Исключены публикации исследователей, совмещающих работу в РАН и вузах (Гуриев, Ливанов, Северинов, 2009)**

<b>Показатель</b>	<b>РАН</b>	<b>Высшие учебные заведения</b>
<b>Внутренние затраты на исследования и разработки, 2007 г. (млн руб.)</b>	<b>44 276</b>	<b>20 110</b>
<b>Средства государства во внутренних затратах на исследования и разработки, 2007 г. (млн руб.)</b>	<b>37 973</b>	<b>11 935</b>
<b>Количество публикаций по Scopus, 2007 г.</b>	<b>15 610</b>	<b>11 519</b>
<b>Количество публикаций по Scopus на 10 млн руб. затрат на исследования и разработки, 2007 г.</b>	<b>3,52</b>	<b>5,72</b>
<b>Количество публикаций по Scopus на 10 млн руб. средств государства в затратах на исследования и разработки, 2007 г.</b>	<b>4,11</b>	<b>9,65</b>
<b>Доля исследователей в возрасте до 29 лет, 2006 г. (%)</b>	<b>13</b>	<b>21</b>
<b>Доля исследователей в возрасте до 40 лет, 2006 г. (%)</b>	<b>26</b>	<b>39</b>
<b>Доля исследователей в возрасте старше 60 лет, 2006 г. (%)</b>	<b>31</b>	<b>17</b>

**Источник: Индикаторы науки: 2009. Статистический сборник. ИСИЭЗ ГУ-ВШЭ.**

В работе Маркусова (2013, с. 207) приведены импакт - факторы университетов, рассчитанные по публикациям в области естественных и точных наук за 2006-2010 гг. на основе данных Web of Science (при этом МГУ и СПбГУ исключались из рассмотрения). Расчет велся по всем публикациям и отдельно – по публикациям, выполненным в соавторстве с сотрудниками РАН. Для восьми из десяти университетов, имевших наибольшие значения импакт - фактора по всем публикациям, соавторство вело к увеличению этого показателя.

О масштабах сотрудничества между исследователями из университетов и РАН можно судить по данным, приведенным в докладе Костюк (2013) (см. Таблицы 3 и 4).

Таблица 3 (Костюк, 2013)

### Научная продуктивность университетов и РАН

- Доля РАН в научной продуктивности (кол-во публикаций) России: 55,11%
- Доля всего сектора высшей школы: 44,1%
- Весь сектор высшей школы: доля сотрудничества с РАН- 31,8%
- Сотрудничество с РАН: МГУ - 30,2%; С-Пб.ГУ - 29,04%

#### Федеральные университеты, 2011 г.

Университет	Общее число публикаций	Число публикаций выполненных в соавторстве с РАН	Доля публикаций выполненных в соавторстве с РАН (%)
Уральский федеральный университет им. Б.Н. Ельцина (УрФУ)	342	122	35,67
Южный федеральный университет (ЮФУ)	296	89	30,07
Казанский (Приволжский) федеральный университет (КФУ)	285	80	28,07
Сибирский федеральный университет (СФУ)	175	127	72,57
Дальневосточный федеральный университет (ДВФУ)	88	64	72,73
Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Амосова (СВФУ)	22	14	63,64
Балтийский федеральный университет им. Иммануила Канта (БФУ им. И. Канта)	12	2	16,67
Северный (Арктический) федеральный университет им. М.В. Ломоносова (САФУ)	12	0	0,00

Таблица 4 (Костюк, 2013)

### Национальные исследовательские университеты 2011 г.

Университет	Общее число публикаций	Число публикаций выполненных в соавторстве с РАН	Доля публикаций выполненных в соавторстве с РАН (%)
Новосибирский государственный университет	622	581	93,41
Санкт-Петербургский академический университет – научно-образовательный центр нанотехнологий РАН	53	45	84,91
Московский физико-технический институт (Физтех)	334	206	61,68
Иркутский государственный технический университет	15	8	53,33
Высшая школа экономики	61	29	47,54
Пермский государственный университет	71	31	43,66
Самарский государственный аэрокосмический университет им. акад. С.П. Королева	44	19	43,18
Санкт-Петербургский государственный политехнический университет	235	100	42,55
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского	232	91	39,22
Томский государственный университет	273	100	36,63

30

В свете этих данных<sup>12</sup> звучит вполне убедительно тезис В. Костюка о том, что «задача повышения эффективности науки сводится не к тому, чтобы устраивать бессмысленную «конкуренцию» между вузами и академией, а к тому, чтобы создать единое научно-образовательное пространство с использованием наиболее эффективных механизмов управления» (Костюк, 2013).

Таким образом, одна из основных идей Минобрнауки, явно не упомянутая в проекте закона, но определенно присутствующая «за кадром», - немедленный переход к вузовской системе организации науки – не подтверждается экспериментом: вполне правдоподобно, что вузовская наука серьезно отстает от академической несмотря на масштабные финансовые

<sup>12</sup> См. также Стерлигов И. Научная политика в цифрах (<http://sterligov.blogspot.ca/2013/07/vs-wos.html>).

вливания. Основная причина этого очевидна и неоднократно указывалась: непомерная преподавательская нагрузка в наших вузах - в отличие от западных. Естественный план интеграции науки и образования должен предусматривать не только постепенное наращивание исследовательской компоненты в вузах, но и постепенное увеличение образовательной компоненты в исследовательских институтах с тем, чтобы найти наиболее рациональное их сочетание (Полтерович, Фридман, 1998).

Еще одна радикальная мера, предлагаемая реформаторами из министерства, состоит в переходе от «системы институтов» к «системе лабораторий» и от сметного финансирования к конкурсному. Такое прямолинейное копирование западной структуры (характерной, впрочем, отнюдь не для всех развитых стран), как и в других случаях «наивного» заимствования социальных механизмов и форм организации, не может привести к успеху. При нашей крайне несовершенной системе отбора победителей конкурсов, распространенности «откатов» при распределении заказов большинство лабораторий окажутся финансово неустойчивыми. Особенно сильно это скажется на фундаментальных исследованиях, не имеющих немедленных практических выходов. В рамках институтов устойчивость повышается за счет возможности финансового маневра.

### **3с. Издержки реформы**

Таким образом, нет свидетельств того, что реализация проекта Минобрнауки приведет к повышению эффективности научных исследований. Собственно говоря, это демонстрирует и проект закона. Он направлен на централизацию управления институтами РАН. Речь идет не только о собственности, но и о назначении директоров институтов, выборе тематики исследований, распределении средств. При этом сами механизмы управления не рассмотрены вовсе. Министерство приступило к их разработке только в июле 2013 г., через месяц после принятия законопроекта во втором чтении<sup>13</sup>.

Нет никаких оснований предполагать, что передача функций управления от чиновников РАН правительственным чиновникам приведет к увеличению эффективности. В этом отношении мероприятия в сфере, подведомственной Минобрнауки, особенно показательны. Ни одно из них, включая ЕГЭ, создание Роснано и Сколково не привело к положительным результатам. Напротив, реализация каждого из этих проектов сопровождается громкими коррупционными скандалами<sup>14</sup>. Никак нельзя считать эффективными и введенные министерством в 2010 году мегагранты (см. Полтерович, 2011). В последние годы министерство загружает подведомственные учреждения бессмысленной работой по составлению все более подробных отчетов и планов (см., например, Георгиев, 2013). Нет сомнений в том, что само министерство остро нуждается в реформировании и существенном повышении квалификации его менеджеров.

---

<sup>13</sup><http://www.interfax.ru/news.asp?id=318126&sec=1448>

<sup>14</sup> В процессе первого чтения в Думе докладчика – вице-премьера Голодец - попросили назвать пример эффективной реформы, проведенной правительством за последние годы. Вопрос остался без ответа. Примеры крайне неэффективных реформ Голодец могла бы назвать без труда. Не случайно будущее агентство по управлению имуществом РАН было предложено назвать Академсервисом – по аналогии с проворовавшимся Миноборонсервисом.

Нельзя не упомянуть чистый эксперимент по передаче чиновникам управления научным институтом: речь идет об Институте прикладной и экспериментальной физики (ИТЭФ). В 2008 г. он был присоединен к Курчатовскому институту, новый директор был назначен М.В. Ковальчуком. Вот как описывает последствия этой реформы группа сотрудников института:

«...резко изменилось отношение к научным сотрудникам. Стала практически невозможна работа со школьниками, контакты с иностранцами на территории института, крайне затруднено оформление командировок, крайне неэффективное администрирование. Была предпринята попытка уволить всех сотрудников, имеющих иностранные аффилиации.

Директор объективно не способен руководить институтом в силу своего интеллектуального уровня и административного опыта...». «За последние месяцы пройдена критическая точка и из института стали уходить наиболее востребованные сотрудники: уже ушли окончательно или де-факто несколько десятков человек. Под угрозой, из-за ухода ведущих сотрудников, оказались целые направления исследований, например, астрофизика». «С другой стороны увеличивается административный персонал, зарплаты администраторов среднего уровня в несколько раз превосходят зарплаты ведущих научных сотрудников». «Был изменен Устав ИТЭФ и, согласно новой версии, Ученый совет перестал играть какую-либо самостоятельную роль» (Группа сайта Saveitep.org, 2013).

«В результате проведения такой убийственной для науки политики только за последний год число работ ученых ИТЭФ, ассоциирующих себя с институтом, сократилось более чем вдвое. Также существенно уменьшилось число научных семинаров, и во много раз сократилось число докладов, сделанных учеными ИТЭФ на крупных международных конференциях» (Ростовцев, 2012).

А вот еще три выдержки из более поздней статьи д.ф.-м. н. А. Ростовцева.

«В результате реформы, устроенной чиновниками и спецслужбами, академическая атмосфера в ещё пару лет назад всемирно известном научном центре оказалась полностью разрушена».

«Из-за непреодолимых бюрократических барьеров закупки научного оборудования также резко сократились. Зато быстро начал разрастаться штат различных хозяйственных и управляющих служб – это своего рода «институт для своих» с вполне коммерческими зарплатами. Одновременно растущий спрут постепенно вытеснил с руководящих позиций реально работающих ученых».

«... если за управление научным сообществом берутся менеджеры, далекие от всякой науки (пусть даже при этом изначально они намереваются распоряжаться только ресурсами, а чистую науку обещают оставить академическому сообществу), результат может быть много безобразнее любого коллапса. Наиболее ярким современным примером такого безобразия служит Институт теоретической и экспериментальной физики (ИТЭФ) в Москве» (Ростовцев, 2013).

Приведенные аргументы показывают, что от предлагаемой правительством реформы нельзя ожидать положительных результатов. Общая количественная оценка потерь

затруднена, но можно указать основные статьи издержек, связанных непосредственно с осуществлением самой реформы. Ежегодные расходы объединенной академии повышаются на полмиллиарда рублей в связи с повышением окладов бывшим членам-корреспондентам, а также академикам РАН и РАСХН. Многие потенциальные партнеры академических институтов откажутся от заключения договоров до завершения реформы. Создание агентства, изменение системы управления, смена документации обойдутся государству в копейку. Ослабнут связи с западной наукой. Западные ученые не захотят ехать в суматошную обстановку реформирующихся институтов. Ведущие российские специалисты, совмещающие работу на Западе и дома, сократят время пребывания в России. Усилится отток наиболее преданных науке ученых - на полные ставки в российские университеты они не пойдут из-за несоразмерного объема преподавательской нагрузки. Большая часть отторгнутого имущества РАН (изношенные и специфические фонды), не сможет быть использована а перераспределение остальной части вызовет, как обычно в таких случаях, длительную борьбу, всплеск коррупции и лоббирования, что сведет на нет выигрыш от «оптимизации управления».

Специалисты Института экономики РАН оценили единовременные издержки реформы Академии в 50-60 млрд. рублей – сумма, сопоставимая с годовым бюджетом РАН (Гринберг, 2013). Я позволю себе процитировать два абзаца из этой заметки.

«Особого внимания заслуживает финансовая сторона создания специального органа федеральной исполнительной власти для управления имуществом, находящимся в ведении РАН. В ходе реформ федеральной исполнительной власти в 2004-2005 годах для управления наукой в структуре Минобрнауки РФ было создано Федеральное агентство по науке и инновациям (Роснаука), в функции которого входило финансирование российской фундаментальной науки. Стартовый бюджет этого агентства составлял более 5 млрд руб, из которых почти 2/3 приходилось на текущие расходы. Агентство просуществовало до 2009 года и на пике своего развития имело бюджет более 30 млрд руб. ....есть основания более или менее уверенно предполагать, что бюджет нового учреждения вряд ли окажется меньше бюджета Федерального агентства по науке и инновациям на пике его деятельности».

«Представление об угрозе второй волны «утечки мозгов» можно получить из предшествующего опыта. К середине 2000-х годов количество учёных-исследователей уменьшилось примерно в три раза по сравнению с 1991-м годом. Эмигрировали более 800 тыс. научных сотрудников в основном из области технических и естественных наук, обескровив реальный сектор. Ежегодно страну покидает до 15% выпускников вузов. По подсчётам экспертов ООН, отъезд за рубеж человека с высшим образованием наносит стране ущерб в размере от 300 тысяч до 800 тысяч долларов. В последние годы «утечка мозгов» из России за границу существенно сократилась, но до сих пор существует массовый внутренний отток научных инженерно-технических талантов из области исследований и разработок в сферу обслуживания, коммерческие организации и другие сферы, далекие от их образования и опыта работы. Кроме этих традиционных видов «утечки мозгов», появились и новые формы, такие, как «утечка идей», не сопровождающаяся физическим перемещением умов, их генерирующих. Многие ученые, живущие в России, работают по различным научным программам, осуществляемым в интересах зарубежных заказчиков» ( Гринберг, 2013).

Немалые имиджевые издержки понесет и власть: Несмотря на разнузданную «антиакадемическую» пропаганду последних лет, академические исследователи все еще пользуются доверием масс (см. ниже). Война с Академией не добавит популярности ни правительству, ни президенту.

О том, что дело не в эффективности, свидетельствует и отмеченный выше факт: внесение законопроекта в Думу носило характер «спецоперации». Она должна была завершить затянувшееся противостояние бюрократической элиты и РАН.

#### **4. Российская наука и власть: причины противостояния<sup>15</sup>**

Наука была нужна советской власти по трем причинам. Во-первых, для наращивания военной мощи. Многие ведущие советские математики и физики, химики и специалисты в области материаловедения и машиностроения так или иначе участвовали в оборонных проектах. Военное ведомство стремилось привлечь выпускников лучших средних школ и университетов, предлагало специалистам более высокие зарплаты и системы льгот.

Во-вторых, гуманитарные науки были призваны обеспечивать идеологическое «воспитание» населения и обоснование решений «партии и правительства». И лишь на третьем месте стояла задача воплощения «основного закона социализма» - «удовлетворения растущих потребностей трудящихся». Социального мира между академическим сообществом и государственным аппаратом не было никогда. Немалая часть ученых подвергалась репрессиям. И все же необходимость идеологического и физического оружия не позволяла власти разрушать Академию, вынуждала делегировать ей определенные полномочия. Чтобы привлечь талантливую молодежь в науку, престиж ученого поддерживался властью.

В пятидесятые-шестидесятые годы задачи роста благосостояния начинают выходить на первый план. Меняется и роль академической науки, прежде всего, гуманитарной. Конкретные исследования постепенно ослабляют оковы идеологических клише. Благодаря работам Л. В. Канторовича начинает развиваться экономико-математическое направление, бросающее вызов марксизму. Академическая интеллигенция становится базой диссидентского движения.

Когда в 1966 г. я поступил на работу в ЦЭМИ РАН, институт был оазисом интеллектуальной свободы. В 1968 г. на одного из сотрудников, вслух возмущавшегося вторжением советских войск в Чехословакию, поступил донос в партком. Доносу не был дан ход, а доносчика выгнали из математической лаборатории и перевели под непосредственное руководство начальника первого отдела. Идеи децентрализации, перехода к рынку и частной собственности доминировали в исследованиях ряда моих коллег. В 1970-ые -1980-ые годы

---

<sup>15</sup>Заголовок не следует понимать как утверждение, что не сотрудничество, а противостояние доминировало во взаимоотношениях РАН и власти. В контексте данной работы тема противостояния важна для понимания истоков проекта Минобрнауки.



основным предметом моих занятий была теория экономического равновесия, т.е. теория рынка. В институтском журнале проблем с публикацией результатов не возникало.

#### **4а. Идеологические разногласия. Попытка реванша?**

Первые реформаторские правительства 90-х годов в большой мере состояли из недавних сотрудников РАН. Е. Т. Гайдар, как известно, был аспирантом академика С. С. Шаталина. Пришедшие к власти молодые экономисты, опираясь на поверхностно усвоенные идеи старших коллег и поддержку западных экспертов, избрали путь радикальных преобразований, «шоковой терапии». Это немедленно вызвало протест специалистов из РАН, несопоставимо лучше знавших реалии и осознававших границы возможного. Начался новый этап противостояния правительственной элиты и Академии наук.

Шоковая терапия была системой взглядов, согласно которым максимально быстрая приватизация, либерализация цен и внешней торговли, минимизация государственного вмешательства в экономику должны были привести к скорейшему возникновению эффективного рыночного механизма. Эта концепция фактически противоречила и теории, и накопленному опыту. Тем не менее, она была господствующей среди экспертов МВФ и Всемирного банка. Большинство крупных западных теоретиков на первых порах не слишком интересовались Россией, и их голоса не были слышны.

Ошибочность этой концепции становилась все более очевидной по мере ее применения в России и в других странах с переходной экономикой. Чем беднее была страна и чем более последовательно применялся этот подход, тем глубже был спад производства и уровня благосостояния. Это вело, в частности, к резкому снижению финансирования науки.

Надо отдать должное академическому сообществу российских экономистов, большинство из них возражали против шоковой терапии.

В 1994 г. российская оппозиция получает мощную интеллектуальную поддержку на Западе: возникает The Economic Transition Group – группа американских и российских экономистов, публикующая манифест – заявление о необходимости отказа от шоковой терапии и использовании градуалистской стратегии при переходе к рынку, о необходимости проведении государством активной промышленной и социальной политики.<sup>16</sup> Состав этой группы постепенно расширялся. С американской стороны в нее вошли 7 нобелевских лауреатов – Эрроу, Кляйн, Тобин, Леонтьев, Стиглиц, Норт, Модильяни а с российской – целый ряд тогдашних и будущих членов академии, в том числе Абалкин, А. Арбатов, Г. Арбатов, Богомолов, Глазьев, Гринберг, Ивантер, Львов, Макаров, Минакир, Некипелов (координатор группы), Петраков, Ситарян, Шаталин, Шмелев, Яременко.

---

<sup>16</sup>Впервые опубликован в журнале «Проблемы прогнозирования», 1994, № 4 (см. <http://www.r-reforms.ru/indexpub275.htm>).

В июле 1996 г. Группа экономических преобразований публикует еще одно заявление «Новая экономическая политика для России»<sup>17</sup>, где формулируются пять тезисов – рекомендаций по выходу из кризиса. В этом же году выходит сборник «Реформы глазами американских и российских ученых» (Богомолов (ред.), 1996), где ведущие статьи принадлежат членам этой группы, несколько позднее вариант этого сборника был опубликован в США (Klein, Pomer (eds.), 2000)<sup>18</sup>.

В середине 1990-х начинается решительный поворот в отношении широкой массы западных экономистов к методам проведения реформ, которые в 1980-1990-ых гг. навязывались<sup>19</sup> международными организациями развивающимся и переходным экономикам. Нарастающий поток статей признает неудачу шоковой терапии, анализирует причины<sup>20</sup>.

После кризиса 98 г. постепенно меняется и экономическая политика в России. Но все же «шоковая терапия» по-прежнему остается у нас одним из типичных приемов проведения реформ.

Среди правительственных экспертов по-прежнему преобладают сторонники этого подхода. Не удивительно, что ни одна из реформ, проведенных по их рекомендациям, не привела к успеху. Монетизация льгот, введение накопительной пенсионной составляющей, аукционная система госзаказов, введение плоского подоходного налога и ЕГЭ - все эти институциональные преобразования осуществлялись правительством при полном игнорировании фундаментальных рекомендаций теории реформ. Практически по всем этим проблемам во всех обсуждениях и комиссиях, куда привлекались специалисты из РАН, они выступали жесткими оппонентами правительственных чиновников и небольшого числа «избранных» консультантов.

Нужно сказать, что и в тех случаях, когда правительственные инициативы шли в разрез с псевдолиберальными установками (как это имело место, например, при создании госкорпораций), мнение академической общественности практически не принималось во внимание. Более того, во главе таких госкорпораций как Роснано и Росатом оказались представители все того же «либерального» крыла.

Некоторые мои коллеги считают не удивительным, что среди совсем немногих представителей научного сообщества, одоббивших проект реформы (фактически – ликвидации) РАН в ее радикальном первом варианте оказались два наиболее известных

---

<sup>17</sup><http://www.r-reforms.ru/indexpub276.htm>

<sup>18</sup> В нем содержится и работа автора настоящей статьи.

<sup>19</sup> Путем соответствующей экспертизы, предложения кредитов и других видов помощи в случае принятия соответствующих программ реформирования. Экспертиза МВФ и Всемирного банка вызывала доверие, а кредиты казались единственным средством для правительства преодолеть кризис и удержаться у власти.

<sup>20</sup> Работами, знаменующими поворот, были статьи Rodrik (1996) и Stiglitz (1996), где подвергнута критике квинтэссенция этой методологии – так называемый Вашингтонский консенсус (см. подробное обсуждение в Полтерович, 2007). Сейчас ее ошибочность общепризнанна. См., например, Aghion (2012), а также книгу главного экономиста Всемирного банка в 2008-2011 гг. Джастина Лина (Lin, 2011).

сторонника шоковой терапии - В. А. Мау и Е. Г. Ясин<sup>21</sup>. Лично я не могу не удивляться этому. Мне кажется, одна только мысль о том, что таким образом власть унижает их оппонентов, должна была заставить их, по крайней мере, промолчать, а еще естественнее – протестовать против закона, нарушающего и писанные правила, и элементарные социальные нормы. Кстати, именно так поступил С. А. Алексашенко, близкий, насколько я могу судить, по взглядам к Е. Г. Ясину и В. А. Мау.

Как бы то ни было, у меня нет решающих аргументов против гипотезы о том, что, поддерживая проект реформы Ливанова, определенная часть авторов шокотерапии 1990-х пытается, наконец, продемонстрировать работоспособность предпочитаемого метода.

#### **4б. Юношеский радикализм: взгляд из западного далека**

Есть еще, по крайней мере, две группы акторов, стремящихся к ликвидации Академии. В составе первой из них – молодые экономисты, овладевшие основами западного экономического знания и смотрящие на ситуацию в российской экономике и российской науке из американского (в интеллектуальном смысле) далека. Со свойственным молодости радикализмом, они отказываются считать авторитетами тех, кто подобного образования не получил, и без сомнений готовы немедленно внедрять западные институты и западные рецепты экономической политики и в российскую практику.

Эта «шокотерапевтическая» стратегия, как уже отмечалось, отвергнута и самой западной теорией. Проблема, однако, лежит глубже и касается широко распространенного тезиса о том, что «наука едина». Будучи верным по отношению к точным и естественным наукам, этот тезис несостоятелен, когда речь идет об экономике и других общественных дисциплинах. Несостоятелен - потому, что пока отсутствует (только создается) экономическая теория пригодная для того, чтобы служить надежной базой для приложений к системам, находящимся на разных стадиях развития, с разной культурой и историей. Например, такая область как макроэкономика очень сильно «американизирована», а значит, не вполне применима даже к европейским странам. Не случайно М. Бурда и Ч. Виплош снабдили свой учебник по макроэкономике (выдержавший пять изданий) подзаголовком «Европейский текст». 1990-ые годы показали, насколько отличаются макроэкономические закономерности в развивающихся и в развитых странах. В этих условиях опыт, понимание реальной практики играет нередко большую роль, чем знание моделей<sup>22</sup>. Борьба экспертных мнений в 1990-ых выявила это со всей очевидностью<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Я основываюсь на выступлении Е. Г. Ясина по «Эху Москвы» в программе «Тектонический сдвиг» от 1 июля 2013 г. (<http://www.echo.msk.ru/programs/tectonic/1105696-echo/#element-text>) и на свидетельстве Н. Деминой (Императорская Академия наук. [http://polit.ru/article/2013/07/12/viva\\_Caesar/](http://polit.ru/article/2013/07/12/viva_Caesar/)).

<sup>22</sup> Этот аргумент следует учитывать при рассмотрении проблемы баланса поколений в научном сообществе. Она будет обсуждаться в Части II.

<sup>23</sup> Характерно, что кроме западных экономистов-теоретиков российская академическая оппозиция методам шокотерапии имела поддержку ряда известных советологов «старой закалки», таких как Г. Гроссман, П. Грегори, А. Ноув, М. Голдман.

Среди радикалов – сторонников шокотерапии есть и представители точных наук, познакомившиеся с организацией научных исследований на Западе и наивно полагающие, что заимствование формальных правил из более развитых систем способно в одночасье изменить ситуацию в России. Здесь поражает не сам факт заблуждения, а уверенность ученого в том, что стратегия реформирования не требует особой разработки и специальных знаний. Между тем, хорошо известно, что подобные попытки прямой трансплантации практически никогда не приводят к успеху.

#### **4с. Власть: завершение вертикали**

Идеологические противники «академиков» - экономистов находили поддержку во властных структурах, видимо, просто потому, что академическое сообщество, оппонируя правительству, тем самым обнаруживало свою самостоятельность, независимость от власти. Президиум РАН демонстрировал послушание, но Общее собрание было плохо управляемым. Не случайно даже мятеж академика Сахарова не послужил поводом для отмены пожизненного академического статуса – власть боялась провала на Общем собрании. Двадцатилетняя война министров науки с академией (Б. Салтыкова (1991-1996), А. Фурсенко (2003-2012), Д. Ливанова) имела следствием чудовищно низкие зарплаты ученых, особенно молодых, и как следствие их отток в бизнес и за границу, нарушение возрастного баланса. Финансовый голод не мог не способствовать интенсификации рентаизвлекающей активности - точно так же, как и в других отраслях народного хозяйства. Его результатами были искажения при присвоении степеней и званий, при выборах в члены академии. Разросся рынок диссертаций (Балацкий, 2005), возникший еще в советские времена. Изготовители кандидатских и докторских, поставив свой бизнес на поток, повально списывали тексты из интернета. Думаю, что большинство разоблачаемых ныне плагиаторов стали жертвами недобросовестных исполнителей. В последние 10 лет поношение «академиков» со стороны власти (перемежающееся, впрочем, знаками уважения) стало привычным и, казалось бы, должно было опустить престиж ученого в обществе до нуля. В этом случае любые организованные сообщества ученых, включая РАН, оказались бы беззащитными перед властью. Удивительно, что этого не произошло.

В Таблице 5 приведены данные опроса населения, проведенного тогдашним ВЦИОМом в 1993 г. Указано соотношение ответивших «да» и «нет» на вопрос: «Доверяете ли Вы людям следующих профессий?». На первом месте стоит ученый, а на двух последних – госслужащий и политик.

За двадцать лет ситуация принципиально не изменилась (Таблица 6). Как отмечается в преамбуле пресс-выпуска, согласно июньскому опросу 2013 г. среди всех профессий россияне сохраняют наибольшее уважение к науке; значительная часть из них считает, что в этой сфере деятельности наибольший процент и самых умных, талантливых, способных, и самых честных, совестливых и порядочных. Вместе с тем, доля респондентов, верящих, что в правительственных структурах и в органах законодательной власти работают «самые честные, совестливые и порядочные», ничтожна (менее 2%). Совсем невысокого мнения россияне и об уровне интеллекта государственных и политических деятелей.

Описанная картина подтверждается данными опроса, проведенного немного раньше – в сентябре 2012 г. (Таблица 7). Здесь профессия ученого вошла в тройку самых уважаемых, а политик и чиновник оказались в тройке наименее уважаемых профессий. В российских условиях это должно было усилить стремление власти поставить академическое сообщество под контроль. Как реализовывалось это стремление, было вкратце описано выше в разделе 2. Здесь мы напомним некоторые факты и дополним описание.

Первый существенный шаг был сделан 8 декабря 2006 года, когда вступила в силу поправка к закону № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», в соответствии с которой президента РАН утверждает президент страны<sup>24</sup>.

**Таблица 5. Доверяете ли Вы людям следующих профессий? (Соотношение ответивших «Да» и «Нет»)**

<b>№.</b>	<b>Профессия</b>	<b>да/нет</b>
<b>1</b>	<b>Ученый</b>	<b>19,0</b>
<b>2</b>	<b>Священнослужитель</b>	<b>9,5</b>
<b>3</b>	<b>Врач</b>	<b>4,7</b>
<b>4</b>	<b>Военный</b>	<b>2,3</b>
<b>5</b>	<b>Предприниматель</b>	<b>1,2</b>
<b>6</b>	<b>Судья</b>	<b>0,5</b>
<b>7</b>	<b>Милиционер</b>	<b>0,2</b>
<b>8</b>	<b>Гос. служащий</b>	<b>0,2</b>
<b>9</b>	<b>Политик</b>	<b>0,07</b>

Источник: Гудков (2000), стр.31. Опрос 1993 г.

<sup>24</sup> См. <http://www.rg.ru/2006/12/08/nauka-dok.html>

**Таблица 6.**

**04.07.2013 Главные профессии по мнению жителей России**

Краткое описание:

Умные и талантливые люди работают в торговле и бизнесе, а порядочные и честные в медицине и образовании. Однако больше всего и тех, и других заняты в науке - россияне сохраняют наибольшее уважение к этой сфере деятельности

Опрос проведен 20-24 июня 2013 года порепрезентативной всероссийской выборке городского и сельского населения среди 1601 человека в возрасте 18 лет и старше в 130 населенных пунктах 45 регионов страны. Распределение ответов приводится в процентах от общего числа опрошенных вместе с данными предыдущих опросов. Статистическая погрешность данных этих исследований не превышает 3,4%.

**КАК ВЫ ДУМАЕТЕ, В КАКИХ СФЕРАХ СЕЙЧАС РАБОТАЮТ ...**

**А) САМЫЕ УМНЫЕ, ТАЛАНТЛИВЫЕ, СПОСОБНЫЕ ЛЮДИ В НАШЕЙ СТРАНЕ?**

**Б) А В КАКИХ - САМЫЕ ЧЕСТНЫЕ, СОВЕСТЛИВЫЕ И ПОРЯДОЧНЫЕ ЛЮДИ В НАШЕЙ СТРАНЕ?**

В...	А	Б
науке	32	20
бизнесе, торговле, финансовой сфере	26	<4
медицине, образовании,	22	15
искусстве, литературе, в культуре	19	13
сфере производства (промышленность, сельское хозяйство, транспорт и т.п.)	18	13
журналистике, в средствах массовой информации	12	7
политике, политических партиях и движениях	9	<2
шоу-бизнесе, эстраде	8	<2
в религиозных организациях, в РПЦ	7	16
в правительстве, органах государственного управления	7	<2
сфере услуг	6	5
общественных, некоммерческих организациях	6	6
Государственной Думе, Совете Федерации, органах законодательной власти	5	1
в армии, полиции, органах охраны правопорядка	5	4
затрудняюсь ответить	25	39

*Для сравнения (сентябрь 2012):*

**Таблица 7.**

**Представители каких профессий вы более всего уважаете, а каких- нет?**

	Уважают	Не уважают	Баланс
Врачи	55	8	<b>47</b>
Школьные учителя	48	4	<b>44</b>
Ученые	44	1	<b>43</b>
Крестьяне	44	2	42
Рабочие промышленности, строительства, транспорта	40	<1	39
Военные	39	5	34
Творческая интеллигенция (писатели, художники, композиторы)	24	3	21
Преподаватели вузов	21	3	18
Актеры театра и кино	20	9	11
Священники	18	4	14
Бухгалтеры, экономисты	15	5	10
Предприниматели, бизнесмены	13	11	2
Журналисты	9	14	-5
Звезды эстрады, поп-	9	24	-15
Работники сферы обслуживания	8	7	1
Полицейские	8	29	-21
Работники торговли	7	12	-5
Сотрудники прокуратуры	6	16	-10
Судьи	6	17	-11
Офисные работники	4	7	-3
Политики, депутаты	3	35	<b>-32</b>
Работники шоу-бизнеса	3	28	<b>-25</b>
Государственные служащие, чиновники	3	28	<b>-25</b>
з/о			

Левада-центр (<http://www.levada.ru/04-07-2013/glavnye-professii-po-mneniyu-zhitelei-rossii>)

Поправка явилась компромиссом, поскольку в соответствии с первоначальным предложением власти президент РАН должен был не утверждаться после избрания Общим собранием, а назначаться президентом РФ<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> См., например, интервью академика В. Гинзбурга («Новое время», 2006). Стоит подчеркнуть, что Гинзбург рассматривал РАН как институт гражданского общества.

В.

Через полтора года, по мнению ряда наблюдателей (см., например, Бочарова, Тунцов, 2008), была сделана попытка поставить президентом РАН Михаила Ковальчука. В 2007 г. в Академии была создана Секция нанотехнологий в составе нового Отделения нанотехнологий и информационных технологий. На выборах в Академию в 2008 г. отделению было выделено 7 мест академиков и 22 места членов-корреспондентов - грандиозные, если сравнивать с обычной практикой, цифры. Отделение выдвинуло М. Ковальчука в действительные члены РАН. К этому времени он уже исполнял обязанности вице-президента РАН, был директором Института кристаллографии им. А.В. Шубникова РАН и Курчатовского института, подчиненного непосредственно Правительству РФ. Однако на Общем собрании РАН в мае 2008 г. он не набрал необходимой две трети голосов, а в мае 2013 г. не был переизбран директором Института кристаллографии.

С 2006 по 2008 гг. в академических институтах шли сокращения, при этом зарплаты повышались. После 2008 г. политика изменилась: увеличение финансирования науки осуществлялось, главным образом за счет образовательных и неакадемических учреждений (в частности, за счет Курчатовского института).

Из Таблицы 8 следует, что увеличение ассигнований на РАН с 2008 по 2012 гг. едва покрывало инфляцию. При этом доля затрат на РАН в сумме ассигнований на всю гражданскую науку уменьшилась в два раза.

**Таблица 8**

**Ассигнования на гражданскую науку  
из средств федерального бюджета в 2008-2012 гг.  
(в действующих ценах, млрд. руб.)**

<b>Финансирование</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Гражданская наука</b>	<b>129,3</b>	<b>166,5</b>	<b>177,3</b>	<b>298,4</b>	<b>320,7</b>
<b>Российская академия наук</b>	<b>53,2</b>	<b>61,8</b>	<b>58,0</b>	<b>63,6</b>	<b>65,4</b>
<b>РАН/гражданская наука, %</b>	<b>41,1</b>	<b>37,1</b>	<b>32,7</b>	<b>21,3</b>	<b>20,4</b>



Среднемесячная заработная плата за 2011 г. в научных учреждениях РАН по всем источникам финансирования составила: по Центральной части РАН – 34,4 тыс. руб., УрО РАН – 36,5 тыс. руб., СО РАН – 33,2 тыс. руб. и ДВО РАН – 36,7 тыс. руб. (Костюк, 2013). В первом квартале 2013 г. оплата труда научных работников была на 15% выше средней по стране. Эта цифра, однако, не вполне характеризует ситуацию, так как примерно половина персонала, занятого исследованиями и разработками сосредоточена в Центральном федеральном округе, а здесь научный работник получал зарплату немного меньше средней. Что же касается Москвы, где сосредоточено около трети всего научного потенциала, то здесь ситуация катастрофическая: средняя зарплата научного работника составляет 67,5% средней по городу (Итоги федерального статистического наблюдения, 2013).

Зарплата молодого кандидата наук в институтах РАН составляет около 15 тыс. рублей. Это, по крайней мере, в три - четыре раза меньше начальной зарплаты толкового молодого специалиста в бизнес-секторе Москвы. При таком соотношении массовая «внутренняя утечка мозгов» неизбежна.

Избранный властью метод внесения законопроекта в Думу по стилю напоминает проведенные почти в то же время массовые проверки некоммерческих организаций<sup>26</sup> (на предмет выявления «агентов влияния»), включая и тех, кто верой и правдой нес экспертную службу, и тех, кто готовил почву для реализации проекта Минобрнауки. Аналогия не случайна: как и НКО, Российская академия наук является элементом гражданского общества<sup>27</sup>.

#### **4d. А как же собственность?**

До сих пор я не упомянул, пожалуй, наиболее распространенную гипотезу о мотивах нападения на РАН – стремление «пожиться» ее собственностью. На самом деле, я не нашел никаких свидетельств того, что этот мотив является решающим. Балансовая стоимость принадлежащих Академии фондов составляет значительную сумму (в печати встречается оценка – 1,5 трлн. руб.), но следует предположить, что немалая часть ее представляет собой ветхие здания, устаревшее и специфическое оборудование, которое реализовать невозможно. На «отъем» принадлежащих РАН зданий уйдет не один год, и далеко не все академические институты будут ликвидированы. Решения о судьбе РАН принимаются на самом верхнем уровне власти, я не вижу оснований предполагать, что этот уровень или его ближайшее окружение как-то заинтересованы в имуществе РАН.

---

<sup>26</sup> См. Заявление... (2013).

<sup>27</sup> Для меня эта связь была ясна с самого начала. В связи с атакой на одного из руководителей Академии, которая на самом деле была атакой против РАН, я писал: «Если у Вас возникло желание потаскать за бороду почтенного профессора, вспомните о печальной судьбе хунвэйбинов. Обеспечив победу одному из враждовавших чиновничьих кланов, они остались наедине с беспощадным «союзником», так что во второй битве у них уже не было шансов. Возможно, в относительно мягких российских условиях молодым и быстроногим удастся избежать принудительной «трудовой закалки». Однако останутся после них руины российского исследовательского пространства...» (Полтерович, 2010а). Должен сказать, что испытываю скорее горечь, чем удовлетворение оттого, что оказался прав.

Разумеется, при перераспределении бенефициары найдутся, и некоторые из них наверняка уже сейчас предвкушают получение выгоды, но не видно, почему бы их влияние на принятие столь резонансного решения могло быть определяющим.

Остается предположить, что РАН лишается права распоряжаться необходимым ей имуществом просто для того, чтобы увеличить ее зависимость от власти<sup>28</sup>. Нет никаких аргументов в пользу того, что министерский чиновник будет управлять этим имуществом лучше чиновника академического, однако мотив эффективности здесь, как уже отмечалось, играет второстепенную роль.

#### **4е. Ложная концепция «большого скачка»: неверное понимание роли РАН**

Из предыдущего текста можно было бы сделать вывод о том, что математики и представители естественных наук страдают из-за конфликта экономистов – академиков с правительством. Такое мнение действительно было высказано в Живом Журнале. Это не так, по крайней мере, в силу двух причин. Во-первых, «порок неуправляемости», как следует из вышесказанного, характерен для всей Академии. Во-вторых, стремление реформировать (ликвидировать) РАН, наряду с причинами политического характера, обусловлено тем, что РАН не реализует ожидания правительства, ожидания, которые во многом сама и формирует. Речь идет о роли РАН в процессе догоняющего развития.

В правительственных кругах доминирует концепция «большого скачка», согласно которой Россия должна создать принципиально новые технологии и, опираясь на них, одержать победу в экономическом соревновании. Эта задача возлагается на РАН. Ученые соглашались, рассчитывая на финансирование. Но разработки не внедряются, и представители РАН, оправдываясь, говорят «Ваш рынок не предъявляет спрос на результаты наших исследований, на инновации», как будто правительство в силах создать такой спрос. Тем не менее, правительство принимает упрек, и пытается «принудить бизнес к инновациям», разумеется, без успеха.

Результатом этого немного сюрреалистического диалога является углубление недовольства власти Академией. Появляется иллюзия, что ситуацию можно исправить, наращивая формальные показатели продуктивности научной работы – цитируемость, индекс

---

<sup>28</sup> Несколько упрощенный вариант этой гипотезы сформулирован в публикации Усов (2013): «Все эти меры похожи на публичную порку «зарвавшихся» академиков, которым некоторая хозяйственная автономность придавала независимость стратегическую. Например, месяц назад члены РАН дважды «прокатили» на выборах главы Института кристаллографии (деятельность, связанная с обильно финансируемыми нанотехнологиями), некоего Михаила Ковальчука, брата сооснователя кооператива «Озеро» Юрия Ковальчука и дяди главы Интер РАО ЕЭС Бориса Ковальчука. «Дважды недоверие» академиков Михаил Ковальчук воспринял, как личное оскорбление. Особенно после того, как 5 лет назад его несколько раз «проваливали» на голосовании о его статусе академика. «Репрессии» для «потерявшей берега» РАН не заставили себя ждать».

Хирша, и т. п. Возникает идея добиваться преимуществ за счет концентрации ресурсов на отдельных перспективных направлениях.

Одна из причин атаки на РАН – «желание свалить на нее ответственность за отсутствие инноваций. Это обвинение не имеет под собой реальной почвы... Но хочется найти виноватого, иначе придется признать, что задача с самого начала была поставлена неверно» (Полтерович, 2010b).

Коллизия возникает, прежде всего, из-за неверного представления о роли фундаментальных исследований на разных стадиях экономического развития.

Многочисленные исследования - и теоретические, и эмпирические – показали, что страны, сильно отстающие от передовых по уровню используемых технологий и человеческого капитала, имеют шанс добиться успеха преимущественно за счет имитации (Aghion (2005, 2012), Полтерович, Попов (2006a,b), Полтерович (2007)). Принципиально новые разработки, как правило, не находят применения в отсталой технологической и институциональной среде. Это подтверждается не только опытом «восточно - азиатских тигров», отстававших в прошлом стран Европы, современного Китая, но и самой России. Наши инновационные фирмы вынуждены продавать новые технологии за рубеж на ранней стадии их разработки.

Ситуация усугубляется еще и тем, что тяга россиян к высшему образованию и стремление к самореализации в науке достались нам в наследство от СССР и совершенно не обычны для страны, отстающей по производительности от США в 2,5 -3 раза, от Европы в 1,5- 2 раза.

Подлинные инновации («новое для мирового рынка») начинают играть все большую и большую роль по мере приближения экономики страны к «передовой технологической границе». РАН необходима, чтобы обеспечить этот процесс<sup>29</sup>. Этот последний аргумент, как правило, не воспринимается чиновниками с их коротким плановым горизонтом. Если мотор роста - это имитация уже достигнутого в других странах, то зачем нам фундаментальная наука и образование высокого уровня?

По сообщению Мазуровой (см. Мазурова, 2007) эту мысль со всей прямотой выразил бывший министр образования:

*«Выступая на конференции, прошедшей в рамках организованного движением „Наши“ всероссийского молодёжного форума „Селигер-2007“, министр образования Андрей Фурсенко посетовал на оставшуюся с советских времён косную систему в своём ведомстве, упорно пытающуюся готовить человека-творца. Ныне же, по мнению министра, главное— взрастить потребителя, который сможет правильно использовать достижения и технологии, разработанные другими».*

Ожидание инновационного прорыва в отсталой экономике как результата фундаментальных исследований и недооценка сложности технологических и институциональных заимствований – два широкораспространенных заблуждения, без

---

<sup>29</sup> Разумеется, фундаментальная наука –это важный элемент культуры и уже поэтому заслуживает поддержки. К сожалению, этот аргумент мало помогает, когда речь идет о распределении бюджетных средств.

преодоления которых невозможно рассчитывать на успех реформы РАН. А реформу Академии нельзя рассматривать в отрыве от эволюции всего сектора науки и сектора образования. Ее проектирование – сложная задача, требующая значительного времени и усилий коллектива исследователей. В Части II- продолжении этой работы будет сделана попытка наметить основные разделы соответствующего проекта и сформулировать гипотезы, которые могли бы лечь в его основу. При этом я буду исходить из приводимых ниже общих принципов осуществления реформ (см. Полтерович, 2007).

## 5. Семь фундаментальных принципов

В заключении книги Полтерович (2007) сформулированы 12 принципов проведения институциональных реформ, обобщающих опыт многочисленных институциональных преобразований в разных странах. Несмотря кажущуюся простоту, а иногда и очевидность этих принципов, они систематически игнорируются реформаторами. Рассматриваемая здесь реформа РАН является ярким примером.

Ниже приведены формулировки семи из этих принципов, имеющих отношение к теме статьи. В скобках даны ссылки на главы книги, где эти принципы рассмотрены подробно. Думаю, что, несмотря на отсутствие комментариев, читатель без труда убедится в том, что проект реформирования РАН не удовлетворял ни одному из этих принципов.

*Тезис 1.* При разработке плана реформ радикализм неэффективен (главы 1, 2). (Фактически радикализм означает принятие того или иного варианта реформ без рассмотрения альтернатив, обычно по идеологическим причинам).

*Тезис 2.* Искусство реформирования состоит в умении строить цепочки промежуточных институтов, «соединяющие» действующие институты с наиболее передовыми (главы 2, 4, 7).

*Тезис 3.* Осуществление сложной реформы желательно разбить на ряд этапов, допускающих независимую оценку. Необходимо стремиться к тому, чтобы преобразования, проводимые на начальных этапах, были наиболее привлекательны для населения и давали наибольшую информацию о целесообразных корректировках плана реформ. Не следует проводить слишком много реформ одновременно (глава 4).

*Тезис 4.* В период проведения реформы роль государства увеличивается. В частности, эффективная либерализация требует укрепления государства («ортодоксальный парадокс»). Повышение ответственности и эффективности бюрократии особенно важно на начальном этапе реформ (главы 2, 4).

*Тезис 5.* Попытки трансплантации наиболее передовых институтов в отсталую институциональную среду, как правило, заканчиваются неудачей. При заимствовании институтов следует в первую очередь ориентироваться на образцы, характерные для более передовых стран в периоды, когда они находились на аналогичной стадии технологического, институционального и культурного развития (глава 5).

*Тезис 6.* Законы о реформах должны предусматривать переходный процесс от действующих институтов к вновь вводимым. Следует (в случаях, когда это возможно) сохранять старые институты до тех пор, пока не будет отлажена работа новых (глава 4).

*Тезис 7.* Любая реформа создает предпосылки для интенсификации перераспределительных процессов в ущерб производственной деятельности. При разработке плана реформ необходимо предусматривать меры, направленные на сдерживание таких процессов (главы 3, 6).

## **6. Заключение**

В теории реформ предполагается наличие проектировщика, стремящегося преобразовать ту или иную институциональную подсистему в более совершенную, минимизируя при этом общественные издержки с учетом существующих ограничений. На практике, однако, реформы чаще всего инициируются малоквалифицированными администраторами, не умеющими считать издержки и преследующими политические и/или своекорыстные цели. В этом отношении проект реформы РАН, предложенный Минобрнауки, является исключительно ярким примером, заслуживающим осмысления.

Проведенный выше анализ продемонстрировал, что чрезвычайно затратный и бесперспективный с общественной точки зрения план реформы явился результатом сложного сочетания заблуждений и политических мотивов. Среди политических мотивов основным, хотя и не единственным, является стремление лишить организационной самостоятельности сообщество потенциальных оппонентов власти, к тому же пользующихся уважением и доверием населения. Относительно демократический механизм принятия решений в рамках РАН является вызовом для тех, кто рассматривает вертикаль власти как наивысшую ценность, во имя которой можно пожертвовать таким символом России как Российская академия наук. Подобный мотив, однако, вряд ли восторжествовал бы, если бы не ошибочная убежденность реформаторов и части публики в неэффективности Академии. Эта убежденность в свою очередь опирается на тезис о том, что РАН не способна обеспечить инновационное развитие, а для успеха имитации фундаментальные исследования будто бы не нужны вовсе. Между тем, как показывает опыт развивающихся стран, «задача эффективного заимствования и постепенного перехода на инновационный путь развития является фундаментальной комплексной проблемой, требующей широкого участия представителей и общественных, и точных наук, постепенного повышения роли фундаментальных исследований.» (Полтерович, 2010с). Довольно парадоксально, что правительственные заблуждения косвенно разделяют и многие представители Академии, склонные к обещаниям инновационного скачка.

Как бы ни закончилось нынешнее противостояние, атаки на фундаментальную науку будут продолжаться до тех пор, пока не будет осознана роль фундаментального научного исследования в процессе догоняющего развития. Это требует времени. Однако события, произошедшие за два месяца летних баталий, дают повод для оптимизма. Академическое сообщество обнаружило нетривиальные способности к самоорганизации. Академическая молодежь объединилась со старшим поколением. Ряд вчерашних критиков Академии фактически встали на ее защиту. Протест против проекта Минобрнауки поддержали и многие сотрудники университетов. Отзывы иностранных ученых выявили, что престиж РАН в мире все еще высок.

Даже подлинные демократии, будучи менее уязвимыми, чем догоняющие страны, все же не защищены от реализации проектов реформирования, движимых интересами или ошибочными концепциями. Принятие закона о регламенте на проекты реформ, предусматривающего в обязательном порядке ответы на базовые вопросы, связанные с предлагаемыми институциональными изменениями (см. Полтерович, 2005, 2007), лишило бы легитимности рассмотрение подобных проектов и существенно затруднило бы их одобрение и правительствами, и парламентами. В Части II будет сделана попытка наметить общий план проекта реформы РАН, опирающегося на приведенные выше тезисы и рекомендации теории реформ.

## Литература

- Балацкий Е. (2005). Диссертационная ловушка. «Свободная мысль-XXI», №2.
- Бодягина Е. (2011). ВЦИОМ: Фурсенко признан самым нелюбимым министром РБК daily, 13.07. (<http://www.pda.rbcdaily.ru/politics/562949980630920>).
- Богомолов О.Т. (ред) (1996). Реформы глазами американских и российских ученых. М.: Российский экономический журнал.
- Бочарова С., А. Тунцов (2008). Недружелюбные академики. Газета.ru.25.05. [http://www.gazeta.ru/politics/2008/05/29\\_a\\_2739122.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2008/05/29_a_2739122.shtml)
- Варшавский А.Е. Проблемы науки (2010): РАН и вузы. Журнал Новой экономической ассоциации. №8.
- Варшавский А.Е., Маркусова В. (2009). Потрачено с умом.Результативность научного труда в России выше, чем в Америке. Поиск,. № 21. 27 мая. С. 14. <http://www.ras.ru/digest/showdnews.aspx?id=55c85a04-ca96-4ed0-99c2-291c4b40caee& Language=&print=1>
- Веденева Н. (2013). Президент РАН Фортков: «Мы не ретрограды, но этот документ - уже экстремальщина». Московский Комсомолец № 26267 от 29 июня. (<http://www.mk.ru/politics/article/2013/06/28/876548-prezident-ran-fortov-myi-ne-retrogradyi-no-etot-dokument-uzhe-ekstremalschina.html>).
- Георгиев Г.(2013).Наука без бюрократии. СайтS&TRF[http://www.stf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d\\_no=56819](http://www.stf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=56819)
- Гринберг Р. С. Экспертная оценка институтом экономики РАН достоверности затрат на реформирование РАН в законопроекте правительства РФ. [http://www.echo.msk.ru/blog/grinberg\\_r/1122660-echo/](http://www.echo.msk.ru/blog/grinberg_r/1122660-echo/)
- Группа сайта Saveitep.org (2013). Научная реформа на примере ИТЭФа. Полит.ру.8 июля. ([http://polit.ru/article/2013/07/08/itep\\_reform/](http://polit.ru/article/2013/07/08/itep_reform/)).
- Гудков, Л. (2000). Отношение к правовым институтам в России. Мониторинг общественного мнения, т.3 (47), Май-Июнь, 30-38.
- Гуриев С., Ливанов Д., Северинов К. (2009). Шесть мифов Академии наук «Эксперт» №48 (685) 14 дек.
- Костюк В.В. (2013). Доклад главного ученого секретаря Президиума РАН академика В.В.Костюка «О работе Президиума РАН и выполнении решений Общих собраний

Российской академии наук в 2008-2012 гг.». Общее собрание Российской академии наук, 28 мая 2013 г.

<http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=548d7ff1-b546-4a27-99c3-40ada28d68c2>

"Новое время" (2006). Академик Виталий Гинзбург: "Академия наук должна быть частью гражданского общества". № 29, 23.07. <http://www.ihst.ru/projects/sohist/news/n6-7-23.htm>

Заявление экономистов-исследователей в связи с проверками НКО на предмет соблюдения законодательства об «иностранных агентах» (2013) <http://www.aret.ru/ru/about/statement/>

Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных работников за 1 квартал 2013 г. (2013)

[http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/PublishOTKR/index.html#table](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/PublishOTKR/index.html#table)

Мазурова Л. (2007). Потребитель нынче в дефиците // "Литературная газета".. 8 августа. <http://library.vsc.ac.ru/info.php?cat=3&idiss=523>

Маркусова В.А. (2013). Библиометрические показатели российских университетов. В кн. Иванова Н. И., В. В. Иванов (ред.). Научная и инновационная политика. Россия и мир 2011-2012. Раздел 4.11. М.:Наука.

Мачавариани Г.И. Место РАН в российской науке. [http://www.imemo.ru/ru/publ/comments/2013/comm\\_2013\\_017.pdf](http://www.imemo.ru/ru/publ/comments/2013/comm_2013_017.pdf)

Паршин А. Н. (составитель) (2013). Российская Академия наук. Хроника протеста. Июнь–июль 2013 г. Издание второе, дополненное и исправленное. М.: Журнал «Русский репортер».

Полтерович В.М. (2011). Миссия экономического журнала и институт рецензирования. Журнал Новой экономической ассоциации. №12.

Полтерович В. М. (2010а). Советы рецензенту. (<http://www.econorus.org/sub.phtml?id=69>).

Полтерович В.М. (2010b). Экономическая наука в России: издержки глобализации и реформа РАН. Журнал новой экономической ассоциации, № 8.

Полтерович В.М. (2007). Элементы теории реформ. М.: «Экономика».

Полтерович В.М., В. В. Попов (2006а). Эволюционная теория экономической политики. Часть I. Опыт быстрого развития. Вопросы экономики. № 7.

Полтерович В.М., В. В. Попов (2006b). Эволюционная теория экономической политики. Часть II. Необходимость своевременного переключения. Вопросы экономики. № 8.

Полтерович В.М. (2005). Почему не идут реформы. Необходим государственный стандарт на их проектирование. Политический журнал № 13 (64), апрель.

Полтерович В.М., А. А. Фридман (1998). Экономическая наука и экономическое образование в России: проблема интеграции. Экономическая наука современной России. № 2. С. 112-122.

Профсоюз РАН требует отставки Фурсенко (2010). Newsland, 14.05. (<http://newsland.com/news/detail/id/502412/>).

Рогов (2013). Новая шоковая терапия и «реформа РАН»: реалии российской науки. М.: Институт США и Канады.

Ростовцев А. (2012). ИТЭФ и его светлое будущее. Троицкий вариант, № 101, 10 апреля (<http://trv-science.ru/2012/04/10/itehf-i-ego-svetloe-budushhee/>)

Ростовцев А. (2013). Наука для своих. Газета.ру. 16.07. ([http://www.gazeta.ru/comments/2013/07/16\\_a\\_5431277.shtml](http://www.gazeta.ru/comments/2013/07/16_a_5431277.shtml)).

Соболев В.Н. (2013). Обращение к бывшему главе Минобрнауки РФ, ныне советнику Президента РФ А. А. Фурсенко

([http://www.za-nauku.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7334&Itemid=29](http://www.za-nauku.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=7334&Itemid=29)).

Сурначева Е. (2013). Академический отпуск. Журнал "Коммерсантъ Власть", №26 (1031), 08.07. (<http://www.kommersant.ru/doc/2224012>).

Таратута Ю. (2004). Министр уговорил академиков сократиться. Коммерсантъ (газета), 19 октября 2004 года ([http://orange.strf.ru/client/doctrine.aspx?ob\\_no=510&cat\\_ob\\_no=225](http://orange.strf.ru/client/doctrine.aspx?ob_no=510&cat_ob_no=225))

Таратута Ю. (2006). Академический отпуск. РАН может превратиться в клуб ученых. Газета "Коммерсантъ", №112 (3443), 23.06. (<http://www.kommersant.ru/doc/684710>).

Таратута Ю. (2007а). Академики реформировали Минобрнауки. Газета "Коммерсантъ", №53 (3629), 31.03. (<http://kommersant.ru/doc/754850>).

Таратута Ю. (2007б). Академики вышли на бюджетную прямую. Утвержден новый устав РАН. Газета "Коммерсантъ", №214 (3790), 21.11.

Таратута Ю. (2008). Свежевыжатый срок. Газета "Коммерсантъ", №93 (3910), 31.05 (<http://kommersant.ru/doc/898241>).

Усов А. (2013). «Реформа» РАН – месь за публичное унижение члена кооператива «Озеро». "Новый Регион 2". 28.06. (<http://nr2.ru/science/446400.html>).

Черных А. (2012). Экзамен сдал. Андрей Фурсенко оставил подчиненным домашнее задание. Газета "Коммерсантъ", №30/П (4815), 20.02. (<http://www.kommersant.ru/doc-y/1877380>).

Acemoglu D, Aghion, P, and F. Zilibotti (2006), Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth, Journal of the European Economic Association, 37-74.

Aghion Ph. (2012). From Growth Theory To Growth Policy Design. LSE. Growth Commission.

Burda M., C. Wyplosz (2009). Macroeconomics: A European Text. Oxford, University Press.

Klein L. R. and M. Pomer (eds.) (2000). The New Russia: Transition Gone Awry. Stanford, Stanford University Press.

Lin J. Y. (2011). New Structural Economics. A Framework for Rethinking Development and Policy. The World Bank, Washington D. C.

Rodrik D. (1996). Understanding Economic Policy Reform. Journal of Economic Literature, vol. XXXIV, 9-41.

Stiglitz J. (1997). More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus// Wider Annual Lectures 2, The United Nations University, May.

*17 августа 2013 г.*