



**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО
НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
(ФАНО РОССИИ)**

**ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ
РУКОВОДИТЕЛЯ**

Ленинский проспект, 32а, Москва, 119334
Телефон: (495) 938-17-89, т./факс: (495) 698-52-94
www.fano.gov.ru

Министерство образования и науки
Российской Федерации

23.01.2018 № 407-18.11-06/АМ-55

На № _____ от _____

Федеральное агентство научных организаций в пределах своей компетенции рассмотрело обращение Бражкина В.В. от 28.12.2017 (коллективное обращение ученых к Президенту Российской Федерации В.В. Путину) (далее - Обращение), направленное письмом заместителя директора Департамента науки, высоких технологий и образования Правительства Российской Федерации А.В. Мартыненко от 10.01.2018 № П8-267, по вопросам управления в сфере научной и научно-технической деятельности, и сообщает следующее.

На предложение изменения структуры управления наукой в Российской Федерации и «переподчинения ФАНО России федеральному государственному бюджетному учреждению «Российская академия наук» (далее – РАН) сообщаем следующее.

РАН является некоммерческой организацией, созданной в форме федерального государственного бюджетного учреждения согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 253-ФЗ) и пункту 2 устава РАН, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2014 № 589.

Функции и полномочия учредителя и собственника федерального имущества РАН от имени Российской Федерации осуществляются Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 2 Закона № 253-ФЗ и пункта 7 устава РАН.

В соответствии с частью 9 статьи 18 Закона № 253-ФЗ организации, находившиеся в ведении РАН, Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук до дня вступления в силу Закона № 253-ФЗ, передаются в ведение специально уполномоченного Правительством Российской Федерации на осуществление функций и полномочий собственника федерального имущества, закрепленного за указанными организациями, федерального органа исполнительной власти.

Указом Президента Российской Федерации от 27.09.2013 № 735 создано Федеральное агентство научных организаций, а постановлением Правительства Российской Федерации от 25.10.2013 № 959 предусмотрено, что ФАНО России является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций и полномочий собственника федерального имущества, закрепленного за организациями, находившимися в ведении РАН, Российской академии медицинских наук и Российской академии сельскохозяйственных наук до дня вступления в силу Закона № 253-ФЗ, а также утверждено Положение о Федеральном агентстве научных организаций (далее - Положение). Согласно пункту 2 Положения руководство деятельностью ФАНО России осуществляет Правительство Российской Федерации.

Отмечаем, что Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» определена система федеральных органов исполнительной власти, в которую входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Учитывая изложенное, полагаем, что отсутствуют правовые основания для рассмотрения вопросов, касающихся возможности переподчинения федерального органа исполнительной власти (ФАНО России) федеральному государственному бюджетному учреждению (РАН) и передачи подведомственных ФАНО России научных организаций в ведение РАН, поскольку это противоречит Закону № 253-ФЗ, Указам Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314, от 27.09.2013 № 735, постановлениям Правительства Российской Федерации от 25.10.2013 № 959 и от 27.06.2014 № 589 и сформированной системе и структуре федеральных органов исполнительной власти.

По вопросу о наделении РАН «особым государственным статусом» ФАНО России отмечает, что из Обращения не ясно, каким статусом предлагается наделить РАН.

РАН осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом № 253-ФЗ и уставом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2014 № 589.

РАН осуществляет научно-методическое руководство деятельностью подведомственных ФАНО России научных организаций, которое заключается в участии в формировании программ развития таких организаций, государственных заданий на проведение фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований, в осуществлении оценки научной деятельности таких организаций, в согласовании разрабатываемых ими планов проведения научных исследований в рамках выполнения ими Программы фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013-2020 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2012 № 2237-р, проведении экспертизы научных и (или) научно-технических результатов, полученных такими научными организациями, согласовании кандидатур на должности руководителей научных организаций и научных руководителей научных организаций, и в решении других задач, стоящих перед научными организациями.

Учитывая изложенное, РАН в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации осуществляет научно-методическое руководство деятельностью всех научных организаций, подведомственных ФАНО России.

По вопросу о «неадекватном юридическом статусе научных институтов» сообщаем, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 2591-р утвержден Перечень организаций, подведомственных ФАНО России. Подведомственные ФАНО России научные организации являются некоммерческими унитарными организациями, созданными в форме федеральных государственных бюджетных учреждений или федеральных государственных автономных учреждений, а также ряд научных организаций, являются коммерческими организациями - федеральными государственными унитарными предприятиями, и в ходе осуществления своей деятельности руководствуются законодательством Российской Федерации, соответственно, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ), Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Федеральным законом от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» а также своими уставами, утвержденными приказами ФАНО России.

По указанному в Обращении вопросу о том, что «к научным организациям пытаются приложить заведомо для них неприменимые правила обычных бюджетных учреждений», сообщаем, что в соответствии с Законом № 7-ФЗ бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

В соответствии со статьей 2 части 1 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Финансовое обеспечение деятельности бюджетных и автономных учреждений осуществляется в рамках государственного задания в форме субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных незапрещенных федеральными законами источников.

Учитывая изложенное, тип учреждений, осуществляющих свою деятельность в научной сфере и финансируемых в том числе из средств федерального бюджета, законодательством Российской Федерации определен как бюджетный или автономный. Особый статус для научных учреждений как юридических лиц в Российской Федерации не предусмотрен.

Таким образом, деятельность научных организаций должна осуществляться в рамках законодательства Российской Федерации, применимого для некоммерческих организаций с учетом Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

По вопросу «бессмысленной реструктуризации многих институтов»

ФАНО России сообщает, что согласно пункту 10.15 Положения, представляет в Правительство Российской Федерации предложения о создании, реорганизации и ликвидации организаций, подведомственных ФАНО России, с учетом позиции РАН в отношении научных организаций. Таким образом, РАН непосредственно участвует в рассмотрении вопросов, связанных с реструктуризацией подведомственных организаций.

Согласно подпункту «в» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 27.12.2014 № Пр-3011 целью структурных преобразований научных учреждений, осуществляемых в форме реструктуризации, является формирование эффективно действующих научных коллективов, крупных центров компетенций, обеспечивающих сетевое взаимодействие и реализацию новых междисциплинарных научных, научно-технических проектов.

В результате реструктуризации создаются научные учреждения, ориентированные на:

- выполнение междисциплинарных и межотраслевых исследований полного цикла - от фундаментальных исследований до получения технологий, необходимых для обеспечения научно-технологического развития Российской Федерации;

- прикладные исследования, разработку инновационных продуктов и технологий для реального сектора экономики, включая решение задач их правовой охраны и внедрения;

- консолидацию научной инфраструктуры в целях создания полидисциплинарного научного парка;

- получение социальных и гуманитарных знаний и их широкую передачу обществу, в том числе через сетевые формы взаимодействия с образовательными организациями и другими исследовательскими коллективами, в том числе международными.

Основными принципами реструктуризации научных учреждений являются: ориентир на государственные приоритеты, программно-целевой и проектный подход, географическая локализация, эффективное использование научной инфраструктуры, в частности, уникальных научных установок, снижение административных издержек, открытость и публичность, эффективность труда исследователей, междисциплинарность и мультидисциплинарность научных и (или) научно-технических проектов, результативность деятельности научных учреждений.

Ожидаемым результатом реструктуризации научных учреждений является обеспечение интеграции и дальнейшего наращивания исследовательского потенциала и ресурсов, формирование новых

исследовательских направлений, значимых для научно-технологического развития страны, существенный рост результативности и востребованности таких результатов обществом, бизнесом, государством.

Реструктуризация научных организаций, подведомственных ФАНО России, осуществляется в соответствии с Планом, утвержденным Правительством Российской Федерации (от 14.10.2015 № 6791п-П8) и дополнением к Плану реструктуризации научных организаций, подведомственных ФАНО России, на 2017 год, утвержденным Правительством Российской Федерации (от 13.04.2017 № 2515п-П8), на основании согласия Правительства Российской Федерации после согласования с РАН и одобрения преобразований научными коллективами. Создание научных Центров охватывает все регионы Российской Федерации.

В соответствии с планом реструктуризации, утвержденным Правительством Российской Федерации, подготовлены совместно с Минобрнауки России и РАН Методические рекомендации по участию научных организаций, подведомственных Федеральному агентству научных организаций, в проектах реструктуризации, направленные научным организациям письмом ФАНО России от 29.10.2015 № 007-18.1-12/АМ-1780.

Также в целях методического обеспечения подготовлены рекомендации по реализации научными организациями, подведомственными Федеральному агентству научных организаций, участвующими в проектах реструктуризации, мероприятий по подготовке и проведению реструктуризации, направленные письмом ФАНО России от 16.02.2016 № 007-18.1-14/АМ-184.

Согласование проектов реструктуризации подведомственных научных организаций (далее – проекты) с РАН осуществляется в соответствии с Регламентом взаимодействия Федерального агентства научных организаций и федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» по вопросам создания, реорганизации и ликвидации научных организаций, подведомственных Федеральному агентству научных организаций, утвержденным 15.01.2015 руководителем ФАНО России и президентом РАН.

В целях формирования предложений о реорганизации научных организаций и урегулирования возможных разногласий по проектам создана рабочая группа по взаимодействию Федерального агентства научных организаций с РАН по вопросам реструктуризации научных организаций, подведомственных Федеральному агентству научных

организаций, утвержденная приказом ФАНО России от 17.03.2015 № 98.

Вновь образованные федеральные исследовательские и научные центры обеспечивают междисциплинарность и конвергентность исследований, координацию комплексных программ научных исследований, консолидацию и доступность уникальной научной инфраструктуры, реализацию актуальных научных и научно-технологических задач для проведения «полного» цикла научных исследований.

Реализуемые проекты соответствуют всем приоритетным направлениям Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 (далее – Стратегия).

В настоящее время завершена реорганизация в отношении 58 проектов (268 учреждений). По 14 проектам (55 учреждений) приняты решения о проведении реорганизации, изданы соответствующие приказы ФАНО России о реорганизации.

Координация действий РАН и ФАНО России в 2017 г. стала конструктивнее, решение ключевых вопросов значительно ускорилось. 13.06.2017 успешно проведено первое совместное заседание Научно-координационного совета при ФАНО России и Президиума РАН. В рамках повестки были обсуждены значимые вопросы совместной деятельности ФАНО России и РАН по реструктуризации, а также финансированию фундаментальных исследований и научных организаций.

Возникла заинтересованность РАН в поиске совместных решений по реализации больших вызовов, стоящих перед отечественной наукой, и с учетом совместной работы появилась возможность обсуждения и выработки подходов по формированию программы фундаментальных научных исследований на долгосрочный период, а также комплексных научно-технических программ и проектов по приоритетам научно-технологического развития страны, обозначенным в Стратегии.

РАН выступила с инициативой проводить мониторинг и оценку комплексных планов и программ научных исследований, формируемых подведомственными ФАНО России научными организациями. РАН оперативно провела экспертную оценку 23 откорректированных программ развития научных организаций и заявила о готовности всесторонне рассмотреть и оценить результаты работы 2017 года по программам развития научных центров.

С учетом экспертной оценки РАН проводится оценка результативности научных организаций, подведомственных ФАНО России. Согласован общий формат сведений для экспертной оценки, что позволило снизить бюрократическую нагрузку на научные организации.

Практика согласованных действий и совместного принятия решений позволила обеспечить формирование Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017-2025 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2017 № 996, и ее подпрограммы по развитию селекции и семеноводства картофеля.

Возобновились работа совместных совещательных органов. Сформированы предложения по корректировке регламентов взаимодействия по согласованию государственных заданий для научных организаций, по программам развития. Совместно обсуждаются и вырабатываются решения по мерам в отношении преобразования федеральных государственных унитарных предприятий, подведомственных ФАНО России.

По вопросу увеличения отчетности подведомственности научных организаций сообщаем, что ФАНО России в рамках своих полномочий определяет формы, порядок и сроки предоставления отчетов для подведомственных федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий только на основании нормативных правовых актов Российской Федерации, либо запросов Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, определяющих государственную политику и осуществляющих нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере.

В целях снижения бюрократической нагрузки, в частности, минимизации отчетности, создана Информационная система формирования сводной отчетности ФАНО России, позволяющая формировать и выгружать различного рода отчетные формы, в том числе представляемые научными организациями в Федеральную службу государственной статистики, исключая многократное внесение аналогичных данных.

Ведется работа по оптимизации отчетной и запрашиваемой информации от федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий. В рамках взаимодействия ФАНО России и РАН проведена работа по анализу и выявлению излишней

отчетности и снижению бюрократической нагрузки на подведомственные научные организации. ФАНО России предоставит РАН необходимые сведения из своих информационных систем в целях исключения дублирования при сборе ежегодных данных от подведомственных научных организаций.

По вопросу сокращения финансирования подведомственных научных организаций сообщаем, что общий объем бюджетных ассигнований на финансирование подведомственных ФАНО России учреждений в 2014-2018 годах в разрезе всех государственных программ Российской Федерации составил (в млн. руб.):

2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
88 783,8	84 735,4	85 043,5	89 279,4	108 513,0

В рамках общего финансирования, объем бюджетных ассигнований на финансирование фундаментальных научных исследований подведомственных научных организаций составлял в 2014 году 79 529 603,7 тыс. руб., в 2015 году 71 448 024,8 тыс. руб., в 2016 году 72 515 003,7 тыс. руб.; в 2017 году 76 534 017,4 тыс. руб., в 2018 году 93 884 473,5 тыс. руб.

Ежегодное сокращение объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2015-2016 годах, учреждениям, подведомственным ФАНО России, обусловлено общими подходами при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2015-2017 годы и на 2016 год в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными Министерством финансов Российской Федерации.

По вопросу о «расчете нормо-часов для выпуска научной продукции» ФАНО России сообщает, что необходимость определения нормативных затрат на выполнение фундаментальных научных исследований обусловлена требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» (далее – Постановление № 640).

В соответствии с пунктом 38 Положения, утвержденного Постановлением № 640, нормативные затраты (затраты), определяемые в соответствии с настоящим Положением, учитываются при формировании

обоснований бюджетных ассигнований федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Таким образом, для формирования обоснований бюджетных ассигнований на выполнение научных исследований ФАНО России был предложен механизм расчета нормативных затрат на выполнение научных исследований на основе нормо-часа. При этом количество часов, необходимое научному учреждению на выполнение каждой научно-исследовательской работы, научное учреждение планирует самостоятельно. Данный механизм расчета был поддержан на заседании Научно-координационного совета при ФАНО России 04.05.2016.

Планирование бюджетных ассигнований научных учреждений на 2017-2018 гг. осуществлялось на основе бюджетных ассигнований 2014-2016 гг. РАН, с учетом Методических указаний Минфина России по распределению бюджетных ассигнований. В связи с чем, предложенный в 2016 году механизм формирования стоимости нормо-часа не влияет на объем финансирования научных организаций в 2017-2018 гг., поскольку проходит процедуру апробации.

По вопросу планирования научной деятельности, формирования государственного задания и публикационной активности подведомственных научных организаций информируем, что согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 03.12.2012 № 2237-р «Об утверждении Программы фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013 - 2020 годы» одним из показателей эффективности реализации плана фундаментальных научных исследований государственных академий, планов проведения фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований в подведомственных научных организациях, на 2013 - 2020 годы является количество публикаций в ведущих российских и международных журналах по результатам исследований, полученным в процессе реализации Программы фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013 - 2020 годы. Предусмотренные в указанном распоряжении объемы публикаций (статей) в 2020 году должны достичь более 120 % объема 2013 года.

Таким образом, планирование объемов публикаций (статей), а также иных наукометрических показателей должно осуществляться в рамках утвержденных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Рост финансирования подведомственных научных организаций в 2018 году обусловлен выделением дополнительного объема субсидии на

выполнение мероприятий «дорожной карты» по реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ № 597) в части увеличения оплаты труда научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе. Указанный дополнительный объем субсидии предусмотрен только в 2018 году.

Вместе с тем, с целью повышения результативности расходования указанных средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (далее – Субсидия) значение показателя «Количество научных публикаций в рецензируемых отечественных и рейтинговых зарубежных журналах в рамках проводимых фундаментальных научных исследований (единиц)» (далее – показатель публикационной активности) в государственных заданиях в 2018 году увеличено по отношению к соответствующему показателю утвержденных планов научно-исследовательских работ на 2018 год организаций, пропорционально объему выделенных дополнительных ассигнований на реализацию Указа № 597.

По данному показателю в государственном задании предусмотрено допустимое отклонение от установленного значения в объеме 10 %, в рамках которого государственное задание считается выполненным.

Одновременно с этим сообщаем, что за период с 2013 по 2016 годы публикационная активность научных организаций существенно возросла. Согласно данным Федеральной системы мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы (далее - ФСМНО), в 2013 году научные организации, подведомственные ФАНО России, опубликовали 16 028 статей в изданиях, индексируемых в международной информационно-аналитической системе научного цитирования Web of Science (Core Collection), а в 2016 году – 20 888 статей. Рост количества публикаций научных организаций, за прошедшие четыре года с даты создания ФАНО России, составил свыше 30 %.

Дополнительно отмечаем, что согласно сведениям ФСМНО количество молодых ученых, работающих в подведомственных научных организациях, увеличилось более чем на 3 % с 2013 по 2016 год, а именно: с 22 099 чел. в 2013 году до 22 822 чел. в 2016 году. Таким образом, тезис о новой волне научной миграции из России не соответствует действительности.

Также сообщаем, что ФАНО России оказывает содействие в получении в упрощенном порядке гражданства Российской Федерации

учеными-соотечественниками, проживающими за рубежом и желающими жить и работать в Российской Федерации.

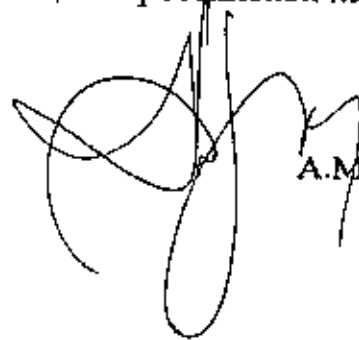
ФАНО России поддерживает предложения по разработке концепции «научной аспирантуры», которая может быть реализована в подведомственных научных организациях.

В 2016 году ФАНО России была рассмотрена концепция проекта федерального закона «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации», подготовленная Министерством образования и науки Российской Федерации, в рамках которой были отражены положения, предусматривающие развитие системы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре.

По итогам рассмотрения указанного проекта ФАНО России письмом от 31 марта 2016 г. № 007-18.1-12/АМ-1294 были подготовлены и направлены в Министерство образования и науки Российской Федерации соответствующие предложения по организации системы подготовки научно-исследовательских кадров (диссертантов-исследователей) в форме выполнения исследовательского проекта (далее - научная аспирантура), основной целью которой является подготовка научно-исследовательских, а не научно-преподавательских кадров.

По мнению ФАНО России научная аспирантура должна быть связана с подготовкой профессиональных научных кадров, деятельность которых направлена на процесс изучения, эксперимента, концептуализации, формулирования и проверки теорий, и по своим основополагающим принципам отличаться от аспирантуры, созданной в рамках Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

В заключение необходимо отметить, что ФАНО России в рамках действующего законодательства Российской Федерации всегда готово к конструктивному диалогу со всеми заинтересованными сторонами, в том числе с ведущими учеными, в целях повышения эффективности научных исследований и сохранения высокого потенциала российской науки.



А.М. Медведев