

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



ИНФОРМАЦИОННЫЙ
ВЫПУСК № 124 (1905)

Серия

«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ»

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлена статья И. Дежиной «В прорыв – единым научным фондом!», опубликованная в «Независимой газете», приложение «Наука» от 22 декабря 2020 г.

Вологда
декабрь 2020

В прорыв – единым научным фондом!

Нужно ли делать так, чтобы в стране остался только один безальтернативный источник грантового финансирования науки

Присоединение Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) к Российскому научному фонду (РНФ) запланировано провести в ходе реформирования системы институтов развития. Среди обнародованных изменений только этот план поглощения одного фонда другим привлек существенное внимание как научных сообществ, так и отдельных исследователей.

В защиту (за сохранение) РФФИ официально выступили Клуб 1 июля, Президиум Российской академии наук, отделения РАН, Общество научных работников. Российская общественная инициатива запустила акцию по сбору подписей под заявлением «Не допустить закрытия РФФИ (Российский фонд фундаментальных исследований)» (правда, собрала пока мало голосов).

Планируется, что после присоединения РФФИ к РНФ бюджет нового фонда будет представлять собой сумму бюджетов объединяемых фондов. На переходный период сохранятся и объемы финансирования по некоторым основным видам деятельности РФФИ, в частности по конкурсу проектов фундаментальных научных исследований (конкурс «а»). В дальнейшем отдельные направления поддержки будут трансформированы.

Есть аргументы за и против объединения. Представляется, что принципиальных вопросов два: нужно ли делать так, чтобы в стране был один безальтернативный источник грантового финансирования науки, и если да, то какой из двух фондов должен стать головной организацией при слиянии?

Масштабы фондов

В дебатах высказывается мнение, что РНФ – это более крупный фонд, и логично присоединить к нему РФФИ. Это не совсем так. Если сравнивать объемы бюджетных ассигнований, то по состоянию на 2020 год РНФ существенно меньше РФФИ – хотя его суммарный бюджет формируется не только за счет имущественного взноса Российской Федерации. Только с 2021 года фонды становятся примерно равными (таблица 1).

Если измерять масштабы фондов по числу грантов, то картина заведомо будет не в пользу

РНФ, поскольку РФФИ выдает много небольших грантов (таблица 2).

В этом контексте любопытно сравнить отечественные фонды с зарубежными – проще всего это сделать на примере американских Национального научного фонда (NSF) и грантов, которые выделяют Национальные институты здоровья (NIH), – поскольку по ним есть достаточно подробная информация. Как следует из имеющихся данных, по масштабам поддержки, измеряемой числом грантов, РНФ – это «камерный» фонд. Добавление к нему «большого» РФФИ сделает его похожим по масштабам на американский NSF. Примечательно, что уровни конкурса в рассматриваемых фондах различаются несильно.

Таблица 1

Бюджетные ассигнования в фонды поддержки науки, млрд руб.

Вид расходов	2020	2021	2022	2023
Российский фонд фундаментальных исследований	25,0	22,6	22,2	22,0
Российский научный фонд (имущественный взнос РФ)	9,0	22,9	24,8	25,3

Источники: ФЗ от 02.12.19 № 380-ФЗ (ред. от 18.03.20) «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», Приложение 11; Приложение 12 к проекту ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

В целом в России выдается значительно меньше бюджетных грантов в условиях практического отсутствия частных благотворительных научных фондов и сокращающегося доступа к зарубежному финансированию научных исследований. Последние статистические данные свидетельствуют о том, что доля иностранных источников во внутренних затратах на исследования и разработки в стране снизилась до 2,4% (Ратай Т. Структура затрат на науку по источникам финансирования в России и ведущих странах мира // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс-информация. ИСИЭЗ НИУ ВШЭ. 10.12.20).

В такой ситуации разнообразие возможностей могут обеспечить только государственные фонды.

Известно и научно обосновано, что сила инновационных систем (а научные фонды – это ее компоненты) – в разнообразии, а не в унификации. И это один из важных аргументов за сохранение двух фондов.

Аргументы за создание единого фонда

Однако есть и аргументы за то, чтобы в стране был один научный фонд, причем на базе РНФ. Суммируя то, что было сказано и написано, можно выделить пять основных доводов в пользу создания единого фонда.

1. Устранение дублирования (сейчас у фондов есть похожие конкурсы), оптимизация административного аппарата.

2. Упрощение администрирования бюджетных затрат на науку.

3. Нацеленность на качественный результат – именно РНФ добился большого прогресса в наращивании числа публикаций в международных базах данных (правда, выдвигая достаточно жесткие требования как к научным заделам, так и обязательствам по написанию статей).

4. Логично присоединение фонда с сокращающимся бюджетом к фонду с растущими ассигнованиями из госбюджета.

5. Выстраивание единой политики грантовой поддержки (своего рода бесшовность); например, победитель молодежного конкурса затем по понятным процедурам может обращаться уже за поддержкой в рамках «взрослых» конкурсов.

В перечисленных доводах очевидно спорным можно назвать только первый. Дублирование программ фондов если и есть, то незначительное, так как функционал РФФИ и РНФ был жестко разделен и их целевая ориентация разная. РФФИ создает и поддерживает среду, в том числе в регионах, РНФ – лидеров среди разных категорий (научные группы и лаборатории, молодые ученые, организации). Идеологически это разные организации. Поэтому проблема дублирования выглядит несколько надуманной.

Далее, оптимизации административного аппарата может и не произойти. Исследования опыта слияний и поглощений, например в университетской среде, показывают, что нередко они дают обратный эффект, а именно – приводят к росту административного аппарата.

Может возникнуть и сомнение насчет того, действительно ли качество научных результатов выше в РНФ.

Интуитивно понятно, что РНФ с миссией поддержки самых сильных и должен обеспечивать более высокое качество научных результатов. Сравнить фонды по параметрам публикационной активности сложно, поскольку нет открытых данных о числе публикаций суммарно по двум базам – Web of Science и Scopus. РНФ в своей отчетности ориентируется только на публикации, индексируемые в Web of Science. Если судить только по этому показателю, то в РНФ таких публикаций действительно больше, чем в РФФИ.

Таблица 2

Сравнение научных фондов по числу грантов и уровню прохождения заявок

Фонд	Число финансируемых проектов в год	Уровень прохождения заявок на гранты
РФФИ (2019)	17 999 (в том числе конкурс «а» – 8198)	в среднем 20%, молодежные конкурсы – 25%
РНФ (2019)	4700	проекты отдельных групп – 19,5%, молодежные конкурсы – 29–32%
ННФ США	12 000	20%
НИЗ США	54 000	19–20%

Источники: <https://www.nih.gov/about-nih/what-we-do/budget>; https://www.nsf.gov/about/budget/fy2018/pdf/04_fy2018.pdf
Отчет о результатах деятельности РФФИ за 2019 год;
Годовой отчет РНФ за 2019 год.

Аргументы против слияния фондов

Аргументов против присоединения РФФИ к РНФ не меньше, чем за него. Высказывались следующие основные причины, по которым следует оставить ситуацию неизменной.

1. Сохранение разнообразия (во всех развитых научных державах есть многообразие научных фондов). Монополизм приведет к волюнтаризму в политике фонда, поскольку она ограничена взглядами членов правления и экспертного совета, их пониманием перспектив развития той или иной области знания. Как следствие будут, например, поддерживаться проекты, которые «ближе и удобнее руководству и сотрудникам фонда».

2. Нормативно-правовые соображения: РФФИ – прямой получатель бюджетных средств, РНФ не является бюджетной организацией. При присоединении РФФИ к РНФ в стране не оста-

нется ни одного государственного научного фонда. Здесь, правда, есть одно «но»: РНФ создан по инициативе президента страны, его деятельность регулируется отдельным федеральным законом; такой особый статус дает на данный момент больше плюсов, чем минусов.

3. Недопущение усиления расслоения: в случае единственного фонда гранты еще больше будут сконцентрированы в ведущих организациях, и пострадают в первую очередь региональные исследователи, в том числе потому, что пропадет поддерживающий и создающий среду конкурс «а».

4. Важность сохранения посевного финансирования на апробацию идей, развитие которых не обязательно приводит к публикациям в «нужных» изданиях (тот же конкурс «а»).

5. Необходимость поддержки, как минимум на прежнем уровне, социогуманитарных наук. Здесь есть прецедент, связанный с историей РФФИ и Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ). Когда-то был один РФФИ, затем от него отделился РГНФ, и это было разумным шагом. Все-таки естественные и социогуманитарные науки – это разные культуры. Затем РГНФ вернули в РФФИ. Суммарное бюджетное финансирование фактически не изменилось, однако внутреннее перераспределение внутри РФФИ произошло, и социогуманитарный блок не оказался в выигрыше. Соответственно есть опасность повторения этого опыта при присоединении РФФИ к РНФ. Тем более что общественные и гуманитарные науки не дают существенного вклада в результативность при измерении ее по базе данных Web of Science, как это делает РНФ.

Действительно, эти области нуждаются в поддержке и развитии. По оценкам независимой американской компании Clarivate Analytics, именно по общественным наукам Россия больше всего отстает по «индексу научного лидерства», занимая 47-е место. Для сравнения: в области математики Россия на 7-м месте в мире, физики – на 15-м (Research Fronts 2020: Active Fields, Leading Countries. Institute of Science and Development, Chinese Academy of Sciences, Clarivate.P. 12). Однако роль и значимость общественных и гуманитарных наук часто недоучитываются, о чем свидетельствуют результаты не только поддержки со стороны фондов, но и других конкурсов. Например, за все конкурсы мегагрантов в дисциплинарном разрезе абсолютным аутсайдером оказались экономика и бизнес. По этой тематике создано 4 лаборатории из 315 (с учетом недавно завершившегося 8-го конкурса).

Таким образом, наиболее реалистичные риски – это потеря разнообразия и вытекающие из нее всевозможные последствия монополизма. Есть также очевидный риск дальнейшего сокращения поддержки социогуманитарных наук. Все эти опасности явно перевешивают выгоды бюджетной оптимизации и обеспечения «беспшовности».

Наконец, даже если соглашаться с идеей объединения фондов, остается открытым вопрос о целесообразности присоединения именно РФФИ к РНФ, а не наоборот. Очевидно, что есть аргументация в пользу каждого из вариантов поглощения.

Ирина Дежина

*д.э.н, ведущий научный сотрудник
Института экономической политики
им. Е.Т. Гайдара*