

Дуализм рынка государственных закупок научных результатов и перспективы его регулирования

С. В. Максимов,
Е. В. Осипова,
ФАС России,
г. Москва

Аннотация

В статье рассматриваются понятия научного результата, рынка государственных закупок научных результатов. Дуализм рынка государственных закупок научных результатов проявляется не только в двойственности предмета закупки (научно-исследовательская работа и собственно научный результат), но и в двойственности самих рынков научных результатов (рынок собственно научных результатов и рынок доступа к праву заключить государственный контракт на выполнение НИР). Отмечается, что в настоящее время научные работники и их коллективы, не имеющие статуса юридического лица (в том числе временные научные коллективы), не являются полноправными участниками рынка государственных закупок научных результатов.

Предлагается в целях развития российского сегмента глобального рынка научных продуктов отказаться от преференциального подхода к госзакупкам доступа к результатам научных исследований, предоставляемого специализированными операторами международных индексов научного цитирования Web of Science и Scopus.

Также авторы предлагают создать на базе профильного государственного научного учреждения (например, ИПРАН РАН) единую сеть национальных баз данных о результатах и эффективности научных исследований и обеспечить государственное участие в развитии национального оператора индекса научного цитирования — РИНЦ на основе требований, соответствующих или превышающих уровень требований Web of Science и Scopus к научным публикациям. Параллельно предлагается отказаться от практики установления правовыми актами Минобрнауки России, решениями Высшей аттестационной комиссии, руководителей вузов и научных учреждений обязанности научных работников, преподавателей и соискателей ученых степеней и научных званий публиковать результаты научных исследований в зарубежных научных изданиях, принадлежащих иностранным хозяйствующим субъектам и гражданам, которая объективно способствует усилению доминирующего положения иностранных компаний — лидеров рынка доступа к результатам научных исследований.

Ключевые слова: научные результаты, рынок, государственные закупки, конкуренция.

Dualism of the public procurement market of scientific results and prospects of its regulation

S. V. Maksimov,
E. V. Osipova,
FAS Russia, Moscow

Annotation

The article deals with the concept of scientific results, the market of public procurement of scientific results. The dualism of the public procurement market of scientific results is manifested not only in the duality of the subject of procurement (research work and the actual scientific result), but also in the duality of the markets of scientific results themselves (the market of the actual scientific results and market access to the right to conclude a state contract for the implementation of research).

It is noted that at present, scientists (not having the status of an individual entrepreneur), individual scientists and their teams that have not acquired the form of a legal entity (including temporary research teams) are not full participants in the market of public procurement of scientific results.

It is proposed to abandon the preferential approach to public procurement of access to research results provided by specialized operators of international scientific citation indexes Web of Science and Scopus in order to develop the Russian segment of the global market for scientific products.

The authors also propose to create a single network of national databases on the results and effectiveness of scientific research on the basis of a specialized state scientific institution (for example, the ISS RAS) and provide state participation in the development of the national operator of the Russian Science Citation Index based on the requirements of or exceeding the requirements of Web of Science and Scopus to scientific publications.

In parallel with the solution of this task, it is proposed to abandon the practice of establishing legal acts of the Ministry of Science and Higher Education and of the Russia, decisions of the Higher Attestation Commission, heads of universities and research institutions of the duties of researchers, teachers and applicants of scientific degrees and academic titles to publish the results of scientific research in foreign scientific journals owned by foreign economic entities and citizens, which objectively contribute to strengthening the dominant position of foreign companies — the leader in the market access to research results.

Keywords: *scientific results, market, government procurement, competition.*

Среди множества товарных рынков рынок государственных закупок научных результатов всегда занимал особое место как весьма специфический вид контрактного рынка [1]. Именно на этом рынке как нигде более проявляются все основные проблемы конкуренции в сфере науки, все основные *pro* [2] и *contra* [3] полезности конкуренции между научными идеями, учеными и научными организациями. В настоящей статье затрагиваются лишь некоторые вопросы конкуренции, связанные с особенностями регулирования рынка государственных закупок научных результатов.

В действующем гражданском законодательстве России понятие научного результата не используется. Вместо него применяются охватываемые более общей по отношению к понятию «научный результат» категорией «результат интеллектуальной деятельности» (РИД) понятия «произведение науки», «изобретение», «секрет производства (ноу-хау)» (ст. 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее — ГК РФ), «результат интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере» (ст. 1349 ГК РФ)¹. Вместе

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 23.05.2018) // СЗ РФ. 25.12.2006. № 52 (1 ч.). Ст. 5496.

с тем определение понятия *научного результата* (научно-технического результата) как продукта научной и (или) научно-технической деятельности, который содержит «новые знания или решения и зафиксированный на любом информационном носителе»², дается в ст. 2 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее — Закон о науке).

Сходная, но более детальная дефиниция предложена в ст. 1 Модельного закона СНГ о научной и научно-технической деятельности 2008 г., где под *научным результатом* предлагается понимать «новое знание, полученное в процессе фундаментальных или прикладных научных исследований и зафиксированное на носителях научной информации в форме отчета, научной статьи, научного доклада, научного сообщения о проведенной научно-исследовательской работе, научного открытия, опубликованной монографии» (ст. 1)³.

Сопоставление этих определений позволяет заключить, что реализованную модельным нормотворцем СНГ идею исчерпывающего перечня форм реализации научных результатов вряд ли стоит безоговорочно поддерживать по следующим причинам.

1. Новое знание, полученное в результате научного исследования и зафиксированное не в перечисленных в ст. 1 Модельного закона СНГ о научной и научно-технической деятельности формах, а, например, в учебнике для студентов вузов или в научно-практическом пособии, не утрачивает в силу этого своей новизны.

2. Любая попытка поставить признание достижения научного результата в зависимость от свойств информационного носителя и формы обнародования создает предпосылки для злоупотреблений, в том числе для нарушения авторских и исключительных прав.

Одновременно следует заметить, что без применения специальных инструментов (прежде всего экспертизы), обеспечивающих подтверждение наличия новых знаний или решений в научном результате (вне зависимости от формы его обнародования), научный результат вряд ли может стать товаром в качестве собственно научного продукта.

Именно с этим обстоятельством, на наш взгляд, связана ключевая особенность научного результата как товара, проявляющаяся при осуществлении государственных (муниципальных) закупок научно-исследовательских работ (НИР), которые с оговорками могут быть признаны специфическим рынком научных результатов.

Специфика этого рынка проявляется в его двойном дуализме: 1) дуализме предмета закупки (научно-исследовательская работа и собственно научный результат); 2) дуализме рынков научных результатов.

Дуализм предмета закупки проявляется в том, что заказчик, как показывает анализ сложившейся практики, закупает выполнение научно-исследовательских работ (НИР), которые в действительности всегда предполагают тот или иной научный результат.

Несмотря на то, что государственному заказчику, объявляющему конкурс на выполнение НИР, как правило, нужен готовый результат, решение конкретной наукоёмкой задачи, которую заказчик самостоятельно выполнить не в состоянии в силу отсутствия специалистов с нужной научной квалификацией⁴ или полномочий, позволяющих непосредственно осуществлять такую деятельность, закупается не готовый научный результат, а выполнение НИР и ее результат. В идеальном случае потребность в осуществлении закупки НИР должна возникать у государственного заказчика при необходимости решить впервые возникшую прикладную задачу, отличающуюся высокой наукоёмкостью. Само по себе это существенно ограничивает возможность приобретения уже готового решения в виде готового научного продукта.

В реальной практике госзакупок НИР такая потребность возникает во всех случаях, когда нужное наукоёмкое решение не может быть получено с использованием только собственных кадровых ресурсов. Если разработка проекта нормативного правового акта о внесении изменений в действующий акт, связанный с реализацией текущих полномочий, может осуществляться органом власти самостоятельно, то разработка качественно нового нормативного правового акта обычно не может быть осуществлена органом власти самостоятельно и требует построения теоретической модели — концептуальной проработки с участием ученых — специалистов в соответствующей сфере. Аналогичная ситуация возникает и при необходимости оптимизации процессов сбора, оценки, анализа данных о состоянии и тенденциях изменения объекта контроля, надзора или регулирования и др., которой должна предшествовать разработка соответствующей математической модели и алгоритмов, что, как правило, не относится к полномочиям соответствующих органов государственной власти.

² Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 26.08.1996. № 35. Ст. 4137; 27.04.2015. № 17 (ч. IV). Ст. 2475.

³ См.: Модельный закон о научной и научно-технической деятельности (принят в г. Санкт-Петербурге 25.11.2008 Постановлением 31—15 на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) // Информационный бюллетень. 2009. № 43.

⁴ На сегодня в штатном расписании большинства органов государственной власти — ОГВ (в отличие, например, от Израиля) не предусматриваются должности, замещение которых требует научной квалификации (в частности, позволяющей проводить научные исследования, направленные на получение новых знаний об изменении свойств предмета регулирования или объекта контроля в будущем (например, реальной распространенности картелей в сфере закупок или неочевидных (скрытых) негативных последствий монополизации рынка доступа к базам научных данных)), хотя фактически такая потребность есть у всех ОГВ. Решение данной проблемы, на наш взгляд, позволило бы оптимизировать расходы на закупки НИР. — *Прим. авт.*

Дуализм рынка государственных закупок научных результатов и перспективы его регулирования

При этом сам научный результат обычно косвенно указывается в наименовании закупки («разработка методики анализа транснационального рынка электромобилей для коммерческого использования») и не слишком детально описывается в конкурсном задании. Основная причина этого состоит в том, что детальное описание ожидаемого научного результата и есть нередко тот самый научный результат (конечный или промежуточный — модель), который нужен заказчику.

Если бы заказчики были способны на стадии формирования конкурсных заданий детально очерчивать ожидаемые научные результаты, то необходимость заказывать НИР для их получения значительно бы уменьшилась.

Во-первых, потому, что часть таких НИР был бы в состоянии выполнить тот персонал заказчика, который смог детально характеризовать ожидаемый научный результат (т. е. очертить сущность нового знания).

Во-вторых, детальное описание ожидаемого результата НИР существенно расширяло бы возможности заказчика по поиску и приобретению уже готовых научных результатов, значительная часть которых уже принадлежит государству и для использования которых не требуется дополнительных бюджетных затрат.

Дуализм рынков научных результатов проявляется в том, что рынок научных результатов в сфере государственных и муниципальных закупок не просто неразрывно связан с рынком доступа к праву заключить государственный (или муниципальный) контракт на выполнение НИР, но и формально в значительной части поглощается им. Право на заключение государственного контракта на выполнение НИР получает тот, кто более других участников конкурса соответствует требованиям заказчика (среди последних, как правило, доминируют опыт создания сходных научных результатов и готовность победителя конкурса выполнить НИР за наименьшее вознаграждение).

Итак, *первый рынок* — это рынок собственно научных результатов, который разделен не только по сферам и отраслям науки, но и в зависимости от свойств научных результатов и форм их представления.

Реальными «производителями» научных результатов, несомненно, являются ученые и их коллективы (в частности, временные творческие коллективы). В значительном числе случаев они же являются первичными обладателями исключительных прав на эти результаты и сохраняют этот статус до момента оформления результата исследования в качестве выполненного служебного задания или подписания договора об уступке исключительных прав. Юридические лица, как это ни парадоксально, непосредственно никаких научных результатов создавать не могут, поскольку лишены сознания и воли, но могут становиться обладателями исключительных прав (в том числе первичными) в силу трудового договора, договора гражданско-правового характера, государственного контракта, судебного решения, нормативного правового акта, международного договора.

Тем не менее участвовать в государственных и муниципальных закупках НИР, быть формальным исполнителем НИР («производителем» научного результата) фактически может только юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, прежде всего научная или иная организация (как правило, образовательная), которая отвечает требованиям госзаказчика НИР с точки зрения способности создавать научные результаты.

Научные работники (не имеющие статуса индивидуального предпринимателя) и их коллективы, не обретшие форму юридического лица (в том числе временные научные коллективы), несмотря на отсутствие в Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (далее — Закон о контрактной системе) прямого запрета (согласно п. 4 ст. 3 указанного Закона участником закупки может быть и физическое лицо)⁵, фактически не могут непосредственно участвовать в государственных закупках в силу тех препятствий организационно-правового характера, о которых будет сказано ниже.

Как и на других рынках, на рынке научных результатов присутствуют не только их производители (исполнители НИР), но и обладатели (владельцы исключительных прав), которые их не производили, но приобрели на законных основаниях. Важная особенность последних заключается в том, что они зачастую являются монопольными хранителями сведений в конкретной области знаний.

Причин тому много [4]. Одна из них заключается в том, что большая часть исключительных прав на научные результаты почти сразу же после их создания переходит посредством опубликования (как правило, безвозмездного для создателей, если это не выполнение служебного задания) к публикаторам (в большинстве случаев — к собственникам периодических научных изданий). Спустя непродолжительное время специфическими (а в действительности реальными и главными) совладельцами большинства научных результатов, отвечающих формальным требованиям, и, по сути, превращающими их в товар, становятся крупнейшие издательства и собственники реферативных баз данных и информационно-поисковых систем (нередко речь идет о группе юридических лиц, конечным бенефициаром прибыли которых является одно физическое лицо или семья), посредством которых любое заинтересованное физическое или юридическое лицо, орган государственной власти или местного самоуправления может найти

⁵ См.: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 08.04.2013. № 14. Ст. 1652.

и использовать (в том числе и на возмездной основе) (в ограниченном объеме) нужный научный результат⁶.

В последнем случае рынок научных результатов фактически трансформируется в рынок получения доступа к ним.

В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 2 августа 2016 г. № 1637-р «О перечне операторов документальных, документографических, реферативных, полнотекстовых зарубежных баз данных и специализированных баз данных международных индексов научного цитирования»⁷ на основании п. 44 ч. 1 ст. 93 Закона о госзакупках утвержден перечень операторов соответствующих баз данных, у которых государственные и муниципальные библиотеки, научные организации и организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе закупать как у *единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) услуги по предоставлению права на доступ к информации*.

Данный перечень включает 23 зарубежных организации — оператора общих данных и 2 зарубежных организации — специализированных оператора международных индексов научного цитирования — компанию Thomson Reuters (Web of Science, или WOS) и компанию Elsevier (Scopus) [5].

Таким образом, заметное преимущество при участии в конкурсах на выполнение НИР для государственных и муниципальных нужд получают те государственные и муниципальные научные организации, которые имеют возможность оплатить доступ к глобальным «хранилищам» научных результатов, прежде всего воспользоваться услугами, которые предоставляют специализированные операторы международных индексов научного цитирования, или являются учредителями периодических научных изданий, индексированных в WOS или Scopus. По не вполне понятным причинам статус единственного поставщика аналогичной услуги для указанных выше бюджетных организаций не предоставлен национальному оператору индекса научного цитирования — РИНЦ.

Согласно ст. 5 Закона о науке научными организациями признаются: 1) юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы и формы собственности; 2) общественное объединение научных работников, осуществляющие в качестве основной деятельности научную и (или) научно-техническую деятельность.

Научная организация-исполнитель и государственный заказчик являются сторонами (субъектами) договора на выполнение научно-исследовательской работы. Статья 769 ГК РФ «Договоры на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и тех-

нологических работ»⁸ не содержит каких-либо требований к сторонам договора. Как отмечают авторы одного из комментариев к ГК РФ, «как заказчиком, так и исполнителем данного договора может быть любой субъект гражданских правоотношений. В соответствии с п. 2 ст. 1 ГК РФ такими субъектами являются граждане (физические лица) и юридические лица; в силу п. 1 ст. 124 ГК РФ к числу субъектов относятся публично-правовые образования (государственные и муниципальные). Причем к последним в силу п. 2 ст. 124 ГК РФ применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в гражданских правоотношениях, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов» [6].

Таким образом, и научные организации, и отдельные ученые, а также временные научные коллективы согласно общей норме, закрепленной в ст. 769 ГК РФ, имеют право заключить договор (контракт) с любым лицом, заинтересованным в получении результатов научных исследований. Данное положение, однако, не может быть реализовано в полном объеме применительно к государственным закупкам НИР.

Так, по смыслу приложения 1 к Типовому контракту на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, утвержденному приказом Минобрнауки РФ от 21 октября 2015 г. № 1180⁹, разработанному в соответствии с ч. 11 ст. 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹⁰ (далее — Закон о контрактной системе) и утвержденными постановлением Правительства РФ от 2 июля 2014 г. № 606 Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов¹¹, исполнителем может быть лишь организация (исполнителем может быть лишь тот, кто имеет представителя, назначенного на должность в соответствии с документом, удостоверяющим полномочия).

По-видимому, для того, чтобы развеять сомнения в том, что исполнителем по контракту на выполнение НИР может быть лишь организация, в проекте новой редакции приказа Минобрнауки РФ об утверждении типового контракта на выполнение НИР и НИОКТР, размещенном на официальном сайте для размещения

⁶ В 2016 г. Thomson Reuters Corp. продала свое подразделение интеллектуальной собственности и науки частным канадским компаниям Onex Corp и Baring Private Equity Asia за \$3,55 млрд наличными. Выручка научного подразделения Thomson Reuters в 2014 г. составила около \$1 млрд. См.: <https://www.vestifinance.ru/articles/72780?> Дата обращения: 20.04.2019.

⁷ См.: СЗ РФ. 08.08.2016. № 32. Ст. 5149.

⁸ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 июня 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // СЗ РФ. 29.01.1996. № 5. Ст. 410.

⁹ См.: Приказ Минобрнауки России от 21.10.2015 № 1180 «Об утверждении типового контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, типовых условий контракта при использовании результатов интеллектуальной деятельности, включаемых в контракты на выполнение работ, оказание услуг и информационной карты типового контракта, типовых условий контракта» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2015 № 40511) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 29.02.2016. № 9.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

¹¹ См.: СЗ РФ. 2014. № 28. Ст. 4053.

Дуализм рынка государственных закупок научных результатов и перспективы его регулирования

информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, прямо указано, что в контракте должно быть указано *наименование организации — исполнителя*¹².

Второй рынок — это рынок доступа к праву заключить государственный контракт, что позволяет получить бюджетное финансирование на выполнение прикладных и поисковых научных исследований (или рынок государственных контрактов на выполнение НИР)¹³.

Научные организации конкурируют между собой при проведении государственным заказчиком конкурсных процедур, в том числе открытых конкурсов, за право заключить государственный контракт на выполнение научных исследований (как правило, поискового или прикладного характера) за счет средств федерального или регионального бюджета. Аналогичным образом можно выделить *рынок доступа к праву заключить муниципальный контракт*.

При этом характеристики рынка (границы, субъекты рынка, барьеры и пр.) определяются не только характеристиками научных результатов, являющихся предметами государственных контрактов, но и зависят как от нормативного правового регулирования государственных закупок, так и от условий, устанавливаемых в конкурсной документации государственных заказчиков.

Статья 2 Закона о науке предполагает дифференциацию научных исследований на *три вида*: 1) фундаментальные научные исследования; 2) прикладные научные исследования; 3) поисковые научные исследования.

В настоящее время финансирование фундаментальных научных исследований осуществляется государством на основе двух механизмов: 1) предоставление научным организациям субсидий посредством государственных заданий, которые научные организации по сути устанавливают сами и которые затем утверждаются уполномоченным органом власти (Минобрнауки РФ, а до недавнего времени — ФАНО); 2) финансирование научными фондами — Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ), Российский научный фонд (РНФ) и др. (до недавнего времени к числу таких фондов относился и Российский гуманитарный научный фонд (РГНФ), который после 20-летнего «эксперимента» «возвращен» в состав РФФИ), которое затем распределяется среди ученых и научных коллективов на конкурсной основе. Среди этих фондов особое место занимает РФФИ, поскольку участниками рынка доступа к праву заключить контракт с этим фондом (опосредованно с государством) являются не научные организации, а отдельные ученые и коллективы ученых. Достаточно успешный опыт

функционирования этого механизма, на наш взгляд, позволяет ставить вопрос об использовании аналогичного подхода и к закупкам иных видов НИР органами государственной власти и местного самоуправления, их учреждениями, а также госкорпорациями.

На сегодня именно государственные задания составляют финансовую основу деятельности так называемых академических научных институтов¹⁴. Расходы федерального бюджета на фундаментальные исследования составили в 2016 г. 105,2 млрд руб., на прикладные — 297,5 млрд руб.¹⁵

Поисковые и прикладные исследования могут финансироваться как через государственные задания (например, подведомственным научным организациям), так и через конкурсные процедуры, а также путем заключения контрактов с заинтересованными негосударственными заказчиками. Важность роли государства «как в обеспечении прямой финансовой поддержки ИР, так и в стимулировании непрерывного перелива знаний и технологий в экономику, в том числе через соответствующую закупочную деятельность» отмечал С. И. Черных в работе «Публичные закупки в сфере исследований и разработок: новые тенденции»¹⁶.

В данном случае говорить о существовании отдельного рынка фундаментальных исследований вряд ли возможно именно в силу специфики научного продукта фундаментальной науки — он не поддается непосредственной и немедленной коммерциализации, но должен быть положен в основу поисковых и прикладных научных исследований, результат которых уже может рассматриваться как товар.

Авторы полагают, что в настоящее время в России еще не в полной мере сформировался рынок *«научного сырья»*. На это, в частности, влияет то, что значительная его часть (формально наиболее качественная) направляется (по сути в обязательном порядке) для опубликования в зарубежных научных журналах, индексируемых в WOS

¹² См: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=75605>. Дата обращения: 10.05.2019.

¹³ Подобным «рыночным» способом распределяется только часть бюджетного финансирования, направляемого на научные исследования. — *Прим. авт.*

¹⁴ Научные институты, входившие в состав Российской академии наук до ее реформы в 2013 г., к настоящему времени почти полностью утратили юридически значимую связь с РАН (кроме традиционного использования в своем наименовании ссылки на РАН). В настоящее время все эти институты находятся в ведении Минобрнауки РФ. См.: Распоряжение Правительства РФ от 30.05.2018 № 1055-р «О ликвидационных мероприятиях по упразднению ФАНО России» // СЗ РФ. 11.06.2018. № 24. Ст. 3543. Тем не менее поиск форм взаимодействия этих институтов и РАН продолжается. В частности, предпринимаются попытки использовать экспертный потенциал РАН для оценки эффективности научных организаций. Так, согласно Постановлению Правительства РФ от 30.12.2018 № 1781 при оценке результативности научных организаций ведомственная комиссия должна учитывать заключение ФГБУ «Российская академия наук». — *Прим. авт.*

¹⁵ Российский статистический ежегодник. 2017. М.: Росстат, 2017. С. 469.

¹⁶ Институты государственного управления: стратегические вызовы и тенденции развития. Сб. научных трудов / Под ред. И. И. Смотрицкой, Е. С. Исламовой. М.: ИЭ РАН, 2018. С. 107.

или Scopus¹⁷. При этом «производители» научных результатов — научные работники обычно сами платят за такие публикации (то есть сформировался своеобразный «антирынок» научных результатов). В некоторых случаях эти затраты компенсируются образовательными и научными организациями. Наиболее успешные вузы и научные институты имеют развитые системы премирования сотрудников за публикации в ведущих изданиях. В этой связи число публикаций российских ученых в журналах, индексируемых в Web of Science, увеличилось с 47 744 статей в 2016 г. до 51 594 статей в 2017 г. при снижении бюджетного финансирования науки за этот период более чем на 60 млрд руб. Рост мог быть обеспечен за счет снижения реальных доходов научных работников и преподавателей [7].

Обычно считается, что сведения о научных результатах фундаментальных исследований исполнители, выполняющие прикладные или поисковые научные работы, могут получать из публикаций в научных изданиях. Однако источники, из которых может быть получена такая информация, научными публикациями не исчерпываются. Изучение рынка научных публикаций, безусловно, представляет большой интерес, но не является предметом настоящей статьи.

Разделение научных исследований на фундаментальные, поисковые и прикладные неизбежно влечет за собой и разные подходы к *оценке деятельности* научных организаций, в чьи задачи входят в первую очередь фундаментальные исследования, и научных организаций, чья деятельность не предполагает такой специализации.

Правила оценки и мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2009 г. № 312¹⁸, предусматривают объединение научных организа-

ций в сопоставимые референтные группы, в том числе по признакам принадлежности к области и (или) отрасли наук, организационно-правовой форме, соотношению фундаментальных научных исследований и прикладных исследований, опытно-конструкторских и экспериментальных разработок, принадлежности к стратегическим предприятиям и стратегическим акционерным обществам. Формирование минимальных значений показателей результативности для референтных групп осуществляется, в частности, исходя из содержания видов проводимых научными организациями научных исследований (фундаментальные научные исследования, прикладные научные исследования и др.).

На наш взгляд, по сути закрепляемая данным актом поляризация научных организаций в зависимости от вида выполняемых научных исследований и способа финансирования (фундаментальные исследования выполняются, как правило, «академическими» институтами, а также вузами в рамках государственных заданий и грантов, и прикладные исследования, — вузами и отчасти иными хозяйствующими субъектами, к уставным задачам которых отнесено осуществление научной деятельности) — *препятствует повышению эффективности и первых исследований, и вторых.*

Вместе с тем ст. 2 Закона о науке определяет, что научно-техническая деятельность направлена на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства *как единой системы.*

Разработка предложений по совершенствованию правил закупок научных исследований предполагает ответы и на следующие вопросы:

1. В чем заключаются действительные причины низкой заинтересованности «академических» институтов в получении доступа к праву заключения государственных контрактов на выполнение НИР посредством участия в конкурсах, объявляемых, в частности, федеральными органами исполнительной власти?

2. В какой мере устанавливаемые для научной организации («самоустановленные») государственным заданием объемы НИР позволяют дополнительно выполнять сколько-нибудь значимый объем научных исследований за счет иных источников финансирования (в частности, госконтрактов на выполнение НИР)?

3. Каковы действительные причины низкой заинтересованности органов государственной власти в привлечении к прикладным исследованиям научных организаций, имеющих сотрудников с опытом проведения фундаментальных исследований, в том числе исследований, результатом которых могут быть принципиально новые решения в области государственного управления, права и экономики правового регулирования, экономики (анализ конкурсной документации ФОИВ показывает, что из значимого для определения

¹⁷ На 22 января 2019 г. доля российских научных изданий, индексируемых в Scopus, была незначительной (немногим более 2% из 23 700 изданий). При этом лишь 12 из них на сегодня включены в группу ведущих в своих областях. См.: <http://www.sibscience.info/ru/news/scopus-obnovil-spisok-rossiyskikh-29012019>. Дата обращения: 10.05.2019. Отсутствие публикаций в зарубежных научных журналах, индексируемых в WOS или Scopus, уже сегодня препятствует замещению должностей научных работников и профессорско-преподавательского состава в большинстве вузов, защите диссертаций, включению в состав диссертационных советов. — *Прим. авт.*

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 08.04.2009 № 312 (ред. от 30.12.2018) «Об оценке и о мониторинге результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения» (вместе с «Правилами оценки и мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения») // СЗ РФ. 13.04.2009. № 15. Ст. 1841.

Дуализм рынка государственных закупок научных результатов и перспективы его регулирования

победителей конкурсов опыта проведения научных исследований исключается опыт получения научных результатов при выполнении государственных заданий)? В сущности, это вопрос о том, может ли столяр выполнить работу плотника.

Выводы

Первый. Одной из ключевых особенностей рынка научных результатов в сфере государственных и муниципальных закупок является его энтропия (неопределенность), проявляющаяся в: 1) двойственности предмета закупки (научно-исследовательская работа и ее результат); 2) двойственности рынков научных результатов в сфере государственных и муниципальных закупок (рынок собственно научных результатов трансформируется в рынок доступа к праву заключить государственный контракт на выполнение НИР).

Второй. В настоящее время научные работники (не имеющие статуса индивидуального предпринимателя), отдельные ученые и их коллективы, не приобретшие форму юридического лица (в том числе временные научные коллективы) не являются полноценными участниками рынка научных результатов и участниками государственных и муниципальных закупок НИР.

Вытекающее из содержания общих норм, закрепленных в ст. 769 ГК РФ и в п. 4 ст. 3 Закона о госзакупках, право ученого и коллектива ученых заключить договор (контракт) с любым лицом, заинтересованным в получении результатов научных исследований (в том числе с государственным или муниципальным заказчиком), в настоящее время не может быть реализовано в полном объеме применительно к государственным закупкам НИР из-за недостаточно полного и ясного нормативного правового регулирования, в том числе препятствий организационно-правового характера, вытекающих из приказа Минобрнауки России от 21 октября 2015 г. № 1180 об утверждении типового контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Решение данной проблемы, по мнению авторов, может быть осуществлено на основе модели организации и проведения конкурсов на выполнение НИР, применяемой РФФИ.

Третий. В целях развития российского сегмента глобального рынка научных продуктов целесообразно: а) пересмотреть преференциальный подход к госзакупкам доступа к результатам научных исследований, предоставляемого специализированными операторами международных индексов научного цитирования Web of Science и Scopus; б) принять комплекс правовых, организационных и финансовых мер, направленных на создание на базе профильного государственного учреждения (например, Института проблем развития науки РАН) единой сети национальных баз данных о результатах и эффективности научных исследований; в) обеспечить государ-

ственное участие в развитии национального оператора индекса научного цитирования — РИНЦ на основе требований, соответствующих или превышающих уровень требований Web of Science и Scopus к научным публикациям; г) отказаться от практики введения нормативными правовыми актами и решениями ВАК при Минобрнауки РФ обязательности опубликования результатов научных исследований в зарубежных научных изданиях, принадлежащих иностранным хозяйствующим субъектам и гражданам. ■

Литература

1. Смотрицкая И. И., Черных С. И. Контрактная парадигма. Нобелевская премия по экономике-2016 // Вестник Института экономики РАН. 2016. № 6. С. 91—96.
2. Merton Robert K. Priorities in scientific discovery // American Sociological Review. 1957. Vol. 22. P. 635—659.
3. Heffernan Margaret. A bigger prize: how we can do better than the competition. NY.: Public Affairs, 2014. 416 pp.
4. Лопатин В. Н. О конкуренции в сфере научной деятельности, критериях ее успешности, стимулах и рейтингах // Российское конкурентное право и экономика. 2018. № 1. С. 12—30.
5. Максимов С. В., Осипова Е. В. Конкуренция в науке — это не борьба за достижение наивысших показателей цитируемости // Информационное право. 2018. № 1. С. 19—21.
6. Гражданский кодекс РФ (действующая редакция с комментариями) // <http://stgkrf.ru/769>. Дата обращения: 10.05.2019.
7. Об актуальных вопросах развития научно-технической политики Российской Федерации. Материалы к заседанию Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию (27 ноября 2018 г. Москва, Кремль). С. 11 // <http://science.gov.ru/events/news/2407/>. Дата обращения: 19.04.2019.

Сведения об авторах

Максимов Сергей Васильевич: доктор юридических наук, профессор, помощник руководителя ФАС России
Контактная информация:

Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11
Тел.: +7 (499) 755-23-23

E-mail: maximov@fas.gov.ru

Осипова Елена Владимировна: начальник научно-методического отдела Административного управления — секретариата руководителя ФАС России
Контактная информация:

Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11
Тел.: +7 (499) 755-23-23

E-mail: osipova@fas.gov.ru