

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

24 сентября 2014 г.

№ ВК-Ч-2/62

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

С.Е.Нарышкину

Уважаемый Сергей Евгеньевич!

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы вносится проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» в части государственного регулирования подготовки научных и научно-педагогических работников».

Приложения:

текст законопроекта на 10 л;

пояснительная записка на 7 л.;

перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию на 1 л.;

финансово-экономическое обоснование на 1 л.;

копии текста законопроекта и материалов к нему на магнитном носителе.

Депутат Государственной Думы



В.А.Черешнев

Депутат Государственной Думы



С.М.Миронов

Депутат Государственной Думы



М.В.Емельянов



341454 025103

Государственная Дума ФС РФ
Дата 24.09.2014 Время 18:32

№608856-6; 1.1

Внесен депутатами Государственной Думы
В.А.Черешневым
С.М.Мироновым
М.В.Емельяновым

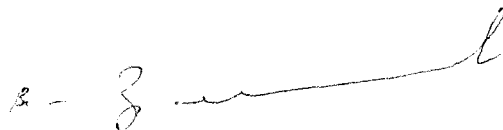
Федеральный закон
«О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и
государственной научно-технической политике» в части
государственного регулирования подготовки научных и научно-
педагогических работников

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 35, ст. 4137; 1998, № 30, ст. 3607; 2000, № 2, ст. 162; 2001, № 1, ст. 20; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 27, ст. 2715; 2006, № 1, ст. 10; № 50, ст. 5280; 2007, № 49, ст. 6069; 2008, № 30, ст. 3616; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 786; № 31, ст. 3923; № 52, ст. 6434; 2010, № 19, ст. 2291; № 31, ст. 4167; 2011, № 10, ст. 1281; № 30, ст. 4596, 4597; № 45, ст. 6321; № 49, ст. 7063; 2012, № 50, ст. 6963) следующие изменения, дополнив его главой III¹ следующего содержания:

«Глава III¹ Государственное регулирование системы подготовки
научных и научно-педагогических кадров

Статья 10¹ Координация деятельности системы подготовки научных и
научно-педагогических кадров



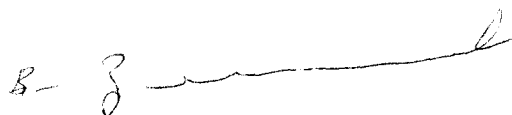
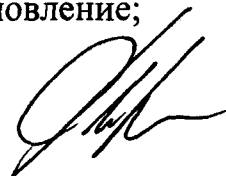
1. Координацию деятельности государственных академий наук, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области подготовки научных и научно-педагогических кадров выполняет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности.

2. Формами координации являются:

- долгосрочное и среднесрочное прогнозирование потребностей рынка труда в научных и научно-педагогических кадрах в отраслевом и территориальном разрезе;

- создание единого информационного пространства по проблемам кадрового обеспечения науки, высшего и дополнительного профессионального образования и высокотехнологичных отраслей экономики;

- формирование перечня научных специальностей, по которым производится обучение в аспирантуре и докторантуре в целях обеспечения научных организаций, образовательных организаций высшего образования и образовательных организаций дополнительного профессионального образования в научных и научно-педагогических кадрах, их регулярное обновление;



- определение контрольных цифр приема обучающихся в аспирантуре и докторантуре, подготовка предложений о контрольных цифрах приема иностранных граждан для обучения в аспирантуре и докторантуре с целью определения ежегодной квоты;

- формирование проекта государственного и муниципального заказа на подготовку научных и научно-педагогических кадров с учетом закономерностей развития науки, технологий, техники и потребностей рынка труда;

- согласование размещения государственным академиями наук, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления государственного и муниципального заказа на подготовку научных и научно-педагогических кадров для государственных и муниципальных нужд;

- содействие трудоустройству лиц, окончивших очную аспирантуру и докторантуру.

Статья 10² Организация государственной системы прогнозирования потребностей рынка труда в научных и научно-педагогических кадрах

1. Разработку прогнозов потребностей рынка труда в научных и научно-педагогических кадрах осуществляет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке



8-

3




государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности.

2. Прогнозы потребностей в научных и научно-педагогических кадрах разрабатываются в целом по Российской Федерации, федеральным округам, субъектам Российской Федерации, отраслям экономики, областям науки.

3. Для разработки прогнозов потребностей в научных и научно-педагогических кадрах государственные академии наук, федеральные и региональные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления представляют информацию в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности.

4. Прогнозы потребностей в научных и научно-педагогических кадрах основываются на системе демографических, экономических, научно-технических, социальных и отраслевых прогнозов.

5. Прогнозы потребностей в научных и научно-педагогических кадрах разрабатываются на базе научно обоснованных количественных показателей и качественных характеристик темпов и пропорций экономического развития Российской Федерации, научно-технических достижений, динамики производства и потребления товаров (работ и услуг) по отраслям экономики, социально - профессиональной структуры населения, а также системы высшего и дополнительного профессионального образования.



6. Контрольные цифры приема обучающихся в аспирантуре и докторантуре устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности не позднее, чем за три месяца до начала вступительных экзаменов.

7. Объемы подготовки научных и научно-педагогических кадров в научных организациях, образовательных организациях высшего образования и образовательных организациях дополнительного профессионального образования сверх утвержденных контрольных цифр приема обучающихся устанавливаются Правительством Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности.

Статья 10³ Государственный и муниципальный заказ на подготовку научных и научно-педагогических кадров

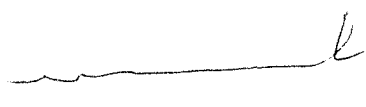
1. Подготовка научных и научно-педагогических кадров для государственных и муниципальных нужд осуществляется на основе государственного и муниципального заказа.

2. Государственный и муниципальный заказ на подготовку научных и научно-педагогических кадров формируется на основе прогнозных оценок социально-экономического развития Российской Федерации,



В-

З



демографической ситуации, потребности научных организаций, образовательных организаций высшего образования и образовательных организаций дополнительного профессионального образования в научных и научно-педагогических кадрах, образовательной потребности населения.

3. Государственный и муниципальный заказ на подготовку научных и научно-педагогических кадров размещается среди научных организаций, образовательных организаций высшего образования и образовательных организаций дополнительного профессионального образования на конкурсной основе.

Статья 10⁴ Целевая контрактная подготовка научных и научно-педагогических кадров

1. Целевая контрактная подготовка научных и научно-педагогических кадров осуществляется на основе договора, заключаемого между обучающимся (аспирантом, докторантом), научной организацией, образовательной организацией высшего образования или образовательной организацией дополнительного профессионального образования и заказчиком (работодателем).

2. Контингент обучающихся в рамках целевой контрактной подготовки научных и научно-педагогических кадров формируется из числа выпускников дневных отделений образовательных организаций высшего образования, научных работников и специалистов научных организаций, научных и педагогических работников образовательных организаций



В - 3



высшего образования и образовательных организаций дополнительного профессионального образования.

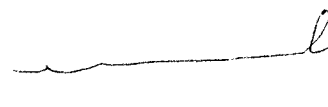

3. Право на заключение договора с обучающимся в пределах установленных контрольных цифр приема предоставляется научным организациям, образовательным организациям высшего образования и образовательным организациям дополнительного профессионального образования, являющихся победителями в конкурсах на подготовку научных и научно-педагогических кадров для государственных и муниципальных нужд.

4. Лицам, обучающимся в рамках целевой контрактной подготовки в пределах установленных контрольных цифр приема, успевающим по учебной программе, устанавливается государственная стипендия в размерах, предусмотренных действующим законодательством.

5. По договору между обучающимся, научной организацией, образовательной организацией высшего образования или образовательной организацией дополнительного профессионального образования и заказчиком могут устанавливаться доплаты (надбавки) к стипендиям, льготы по оплате проживания в общежитиях, коммунальных и бытовых услуг за счет собственных средств заказчика.

6. Лица, выезжающие на работу в соответствии с заключенным договором за пределы места постоянного жительства, а также члены их семей, имеют право на получение компенсаций в соответствии с



8-3  

действующим законодательством и обеспечиваются работодателем служебными жилыми помещениями по установленным нормам.

7. Лицо, заключившее договор, по его заявлению освобождается от ответственности за неисполнение условий договора в случаях, если заказчиком предлагается работа (должность), не соответствующая уровню и профилю профессионального образования, или нарушены условия жилищного, либо материального обеспечения, предусмотренные договором.

8. Страхование риска ответственности за нарушение договора допускается в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Статья 10⁵ Экономика системы подготовки научных и научно-педагогических кадров

1. Финансирование подготовки научных и научно-педагогических кадров для государственных и муниципальных нужд осуществляется по нормативам финансирования с учетом специфики научной специальности соответственно за счет федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов. Федеральные нормативы финансирования подготовки научных и научно-педагогических кадров устанавливаются Правительством Российской Федерации. Региональные и местные нормативы финансирования подготовки научных и научно-педагогических кадров устанавливаются исполнительными органами



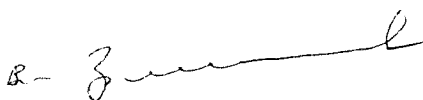
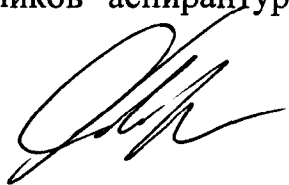
государственной власти субъектов Российской Федерации или органом местного самоуправления соответственно.

2. Финансирование подготовки научных и научно-педагогических кадров в рамках целевой контрактной подготовки сверх утвержденных контрольных цифр приема обучающихся осуществляется за счет средств заказчика и (или) обучающегося.

3. Нормативы финансирования подготовки научных и научно-педагогических кадров сверх утвержденных контрольных цифр приема не должны быть ниже нормативов финансирования подготовки научных и научно-педагогических кадров, установленных Правительством Российской Федерации, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления для определенной научной специальности.

4. Работодатели, подавшие заявки на подготовку научных и научно-педагогических кадров, обязаны создать (выделить) рабочие места для трудоустройства выпускников дневного отделения аспирантуры и докторантуры. Рабочие места считаются созданными, если на них трудоустроены выпускники по трудовым договорам, на срок не менее пяти лет.

5. При подготовке научных и научно-педагогических кадров по целевым договорам, работодатели, не обеспечившие трудоустройство выпускников аспирантуры или докторантуры по заявленным потребностям,



обязаны возратить в бюджет затраченные на их подготовку средства за весь период обучения.

6. Лицо, обучающееся и (или) получившее образование в рамках государственного или муниципального заказа на подготовку научных и научно-педагогических кадров, отказавшееся от исполнения договора, возмещает затраты на его обучение».

Президент
Российской Федерации



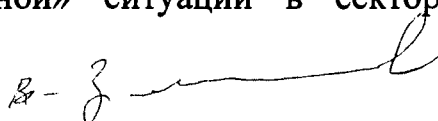
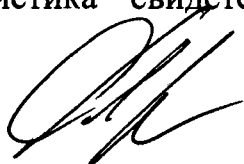
к проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О науке и государственной
научно-технической политике» в части
государственного регулирования подготовки
научных и научно-педагогических работников»

Пояснительная записка

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» в части государственного регулирования подготовки научных и научно-педагогических работников»

Решение проблем перехода российской экономики на инновационный путь развития требует надлежащего кадрового обеспечения научно-технической сферы, образовательных организаций высшего образования и образовательных организаций дополнительного профессионального образования. Устойчивое развитие науки и образования во многом зависит от решения вопроса притока молодежи. Вследствие падения престижа научной и преподавательской работы, снижения социального статуса ученых и преподавателей, низкого уровня оплаты труда, подавляющее большинство выпускников образовательных организаций высшего образования не желает связывать свое будущее с наукой и образованием. Отсутствие должного притока молодежи в науку и имеющий место высокий отток кадров из науки приводят к дальнейшему ухудшению научно-технического потенциала страны.

Несмотря на общую кризисную ситуацию в научно-технической сфере статистика свидетельствует о «благополучной» ситуации в секторе

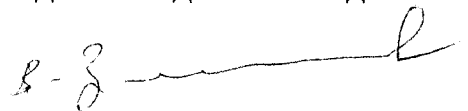


подготовки научных и научно-педагогических кадров. Причем, практически по всем показателям (численности организаций, ведущих подготовку аспирантов и докторантов, численность аспирантов и докторантов и др.) наблюдается своего рода «перевыполнение плана» по сравнению с 1991 годом. Так, число аспирантов выросло с 59314 человек в 1991 году до 146754 человек в 2012 году. Особенно активно осуществляют подготовку аспирантов и докторантов вузы. Так, число аспирантов в вузах выросло с 36747 человек в 1991 году до 131226 человек в 2012 году. Число докторантов увеличилось с 1179 человек в 1991 году до 4296 человек в 2012 году. Численность аспирантов в научных организациях в 2012 году составила 14823 человек (в 1991 году – 21610 человек), докторантов - 254 человек (в 1991 году - 327 человек).

Бурное развитие системы подготовки и аттестации научных кадров объясняется, прежде всего, стремлением молодежи уйти от призыва в армию, а также высоким спросом на ученые степени и звания со стороны бизнес-сообщества и чиновничества.

Несмотря показанную выше статистическую картину о благополучном развитии сектора подготовки научных и научно-педагогических кадров Росстат ежегодно фиксирует снижение численности персонала, занятого исследованиями и разработкам. Так, число исследователей снизилось с 878,5 тыс. человек в 1991 году до 372,6 тыс. человек в 2012 году.

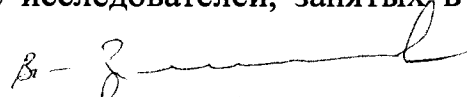
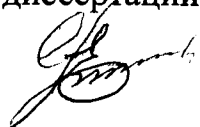
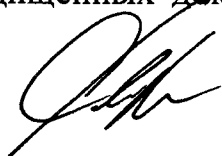
Наряду с указанными явлениями, в последние годы наблюдался



устойчивый рост числа кандидатов и докторов наук вследствие снижения требований к защищаемым докторским и кандидатским диссертациям, неоправданной либерализации в сфере подготовки научных кадров. Особенно велики темпы роста по гуманитарным и общественным наукам.

Кроме того, статистические данные о числе лиц с учеными степенями свидетельствуют о достаточно низком соотношении между докторскими и кандидатскими диссертациями – на уровне примерно 1:5. Вместе с тем следует отметить, что в 1960-е годы на одну докторскую диссертацию приходилось около 10 кандидатских диссертаций. Такое соотношение наиболее реально отражает состояние кадровой составляющей научно-технического потенциала.

Обращает на себя внимание также несоответствие структуры подготовки научных кадров потребностям рынка научного труда и структуры исследователей по отраслям науки. Например, в 2012 году доля защищенных докторантами диссертаций по областям науки имела следующий вид: естественные науки – 13,7%, технические – 28,0%, медицинские – 6,1%, сельскохозяйственные – 4,1%, общественные – 31,2%, гуманитарные – 16,9%. И это при том, что структура исследователей по областям науки имела следующий вид: естественные науки – 24,4%, технические – 61,6%, медицинские – 4,5%, сельскохозяйственные – 3,5%, общественные – 3,6%, гуманитарные – 2,4%. В итоге по гуманитарным и общественным наукам доля защищенных докторских диссертаций составила 48,1% от общего числа защищенных докторских диссертаций при доле исследователей, занятых, в



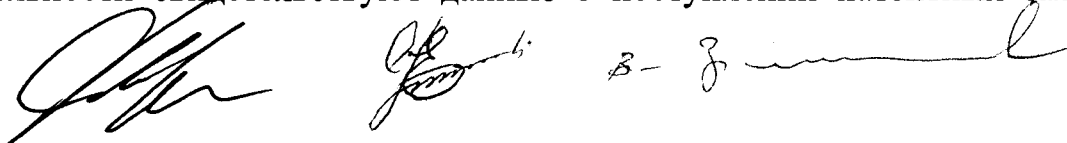
этих областях науки всего лишь 5,0%. Налицо явная деформация в структуре подготовки научных кадров, что не позволяет должным образом развивать научные исследования и разработки в естественных и технических науках в целях создания наукоемких технологий для реального сектора экономики.

Анализ статистических данных свидетельствует также о диспропорции между структурой подготовки научных кадров и структурой внутренних текущих затрат на исследования и разработки по областям науки.

Изложенное выше свидетельствует о том, планирование тематики диссертационных исследований, формирование сети аспирантур и докторантур, диссертационных советов проводится без учета потребностей рынка научного труда в научных кадрах высшей квалификации.

Из-за неоправданной либерализации в сфере подготовки научных кадров резко снизилось качество диссертационных исследований. Статистика российской науки не позволяет увидеть положительную связь и тесную корреляцию между ростом числа лиц с учеными степенями и учеными званиями с ростом результативности научной и научно-технической деятельности. Так, удельный вес публикаций российских авторов в общемировом числе публикаций в научных журналах, индексируемых в Web of science в 2012 году составил всего 1,9%. В этой связи следует отметить, что в настоящее время в России в списке ВАК России числятся 2269 рецензируемых научных журналов.

Кроме того, о низкой результативности научно-технической деятельности свидетельствуют данные о поступлении патентных заявок и

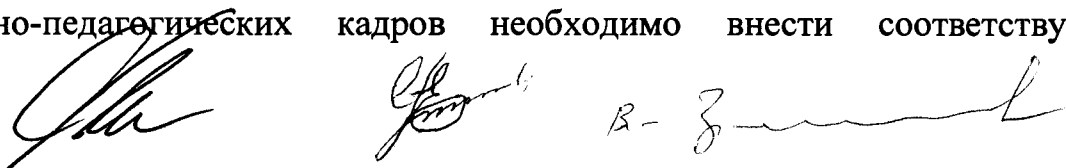


выдаче патентов на объекты интеллектуальной собственности. В частности, в 2012 году российскими заявителями было подано всего лишь 28701 заявка на изобретения.

Существенный вклад в прирост числа лиц с учеными степенями доктора и кандидата наук вносят лица не занятые в науке и образовании. В настоящее время менее трети лиц, имеющие ученые степени кандидата и доктора наук работают по основному месту в научных организациях и вузах, что свидетельствует о неэффективном использовании бюджетных средств, выделяемых на подготовку научных и научно-педагогических кадров. В итоге, более семидесяти процентов бюджетных средств расходуются на подготовку научных и научно-педагогических кадров, профессионально не занятых в науке и образовании или не востребованных рынком труда.

Наличие перечисленных выше диспропорций убедительно свидетельствует об отсутствии эффективного законодательного обеспечения процессов воспроизводства и закрепляемости научных и научно-педагогических кадров. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» в основном предусмотрены меры государственного регулирования подготовки кадров с высшим образованием. В этой связи следует отметить, что программы подготовки кадров в аспирантуре (адъюнктуре) входят в образовательные программы высшего образования.

Для оздоровления ситуации в системе подготовки научных и научно-педагогических кадров необходимо внести соответствующие



изменения в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике». Среди основных новелл законопроекта можно отнести следующие.

1. Подготовку научных и научно-педагогических кадров осуществлять в рамках государственного и муниципального заказа и договоров о целевой контрактной подготовке. Объем подготовки научных и научно-педагогических кадров ежегодно утверждается постановлением Правительства Российской Федерации на основе долгосрочных научно-технических прогнозов и прогнозов потребности рынка труда.

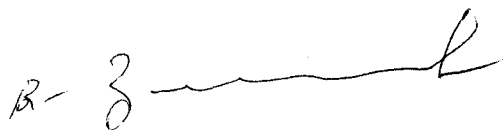
2. Финансовое обеспечение подготовки научных и научно-педагогических кадров должно осуществляться на основе нормативов подушевого финансирования, утвержденных Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления по каждой научной специальности из бюджетов соответствующего уровня.

3. Для повышения ответственности выпускников аспирантуры и докторантуры, а также работодателей в законопроекте предлагаются экономические меры в части возмещения затрат на обучение в бюджет соответствующего уровня при отказе в трудоустройстве в научной организации, образовательной организации высшего и дополнительного профессионального образования.

Реализация предлагаемых в законопроекте мер не приведет к увеличению расходных обязательств соответствующих бюджетов



бюджетной системы Российской Федерации, поскольку за счет реструктуризации сети аспирантур и докторантур при научных организациях, образовательных организациях высшего образования, образовательных организациях дополнительного профессионального образования будет обеспечено перераспределение и концентрация бюджетных средств на подготовку научных и научно-педагогических кадров, востребованных рынком труда в соответствии с закономерностями научно-инновационного развития. Реализация предлагаемых в законопроекте мер также приведет к росту бюджетной эффективности ассигнований, выделяемых на науку и образование из-за повышения уровня трудоустройства выпускников аспирантуры и докторантуры по полученной специальности.



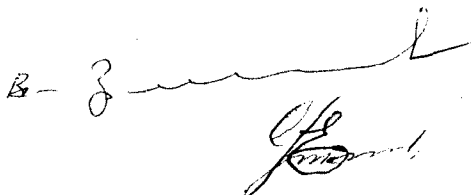
к проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О науке и государственной
научно-технической политике» в части
государственного регулирования подготовки
научных и научно-педагогических работников»

**Перечень федеральных законов Российской Федерации,
подлежащих изменению в связи с принятием федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и
государственной научно-технической политике» в части
государственного регулирования подготовки научных и научно-
педагогических работников»**

В связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической
политике» в части государственного регулирования подготовки научных и
научно-педагогических работников» не потребуется признания утратившими
силу, приостановления, изменения, дополнения или принятия других актов
федерального законодательства.



В-3



к проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О науке и государственной
научно-технической политике» в части
государственного регулирования подготовки
научных и научно-педагогических работников»

**Финансово-экономическое обоснование
проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный
закон «О науке и государственной научно-технической политике» в
части государственного регулирования подготовки научных и научно-
педагогических работников»**

Принятие федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической
политике» в части государственного регулирования подготовки научных и
научно-педагогических работников» не потребует дополнительных расходов,
покрываемых за счет федерального бюджета.



В. Зумин

