

В. Г. Шишкин

**Становление институционально-правовой базы деятельности
научно-образовательного комплекса Томской области
в 1990-е – начале 2000-х гг.***

Начало радикальных реформ 1990-х гг. оказало дестабилизирующее воздействие на отечественную систему высшего образования, заставляя ее прикладывать максимум усилий для сохранения собственного потенциала. Поиск новых методов ведения научно-образовательной деятельности осуществлялся не только в масштабах всей страны, но и на уровне региональных вузов, у которых появилась возможность влиять на стратегию социально-экономического развития территорий.

С публикацией в 1992 г. Закона «Об образовании»¹ система подготовки специалистов обрела новые нормативно-правовые основы. В Законе был закреплён комплекс мер, способствующих децентрализации её управления, разграничению полномочий между федеральной властью и региональной, а также отдельными вузами.

Центральные власти подталкивали регионы к формированию собственной нормативной базы, которая учитывая местную специфику, регламентировала бы деятельность региональных научно-образовательных комплексов². Оставляя за собой решение наиболее важных направлений (финансирование, аттестация, аккредитация, разработка крупных научных и образовательных программ и т.д.) федеральный центр предоставлял свободу действий для региональных властей и вузов по целому ряду ключевых проблем. Прежде всего, это касалось решения кадровых вопросов, организации образовательного процесса, реализации региональных научно-образовательных программ и их финансирования, поиска деловых партнеров и т. д. Таким образом, если деятельность, осуществляемая региональными властями и вузами, не подпадала под юрисдикцию федерального центра, всю ответственность за ее исполнение брали на себя власти субъектов федерации и учебные заведения.

В условиях переходного периода в Томске наиболее последовательно проходило становление институционально-правовой базы деятельности регионально-научно-образовательного комплекса. Представителями Комитета по образованию, науке и технической политике, были поставлены следующие цели:

Во-первых – это сохранение и развитие основного ядра вузовской, фундаментальной и отраслевой науки при прямой поддержке государства (власти всех уровней);

Шишкин Виталий Геннадьевич, аспирант Института истории СО РАН.
Эл. почта: wital_sh@mail.ru

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект № 08-01-00506а

¹ Закон Российской Федерации об образовании от 10.07.1992. № 3266 / «Ведомости СНД и ВС РФ». 1992. № 30. ст. 1797.

² Ермошин Г. Законодательная деятельность в образовательной сфере // Высшее образование в России 1999. № 6. С. 3–15; Шахтулла В. Образовательное законодательство: проблемы и перспективы // Высшее образование в России 1995. № 4. С. 3–7.

Во-вторых – создание условий для вовлечения вузов в решение первоочередных проблем научно-технического и социально-экономического развития территорий;

В-третьих – создание единого научно-технологического и информационного пространства в регионах и в целом по России.¹

Достижение поставленных целей становилось возможным при интеграции усилий представителей региональной власти, бизнеса, промышленных организаций области, вузов, научного сообщества, а также федеральных властей. Со стороны областной администрации были поставлены цели, которые являлись приоритетными для развития местной экономики, научно-исследовательской базы и системы подготовки специалистов.

– разработка и реализация региональных и межрегиональных научно-технологических программ и проектов, формирование научно-образовательных и научно-технологических центров.

– создание инфраструктуры инновационного сектора экономики, обеспечение социального заказа на образовательную, научную и другую интеллектуальную деятельность, выделение наиболее действенных механизмов реализации этой политики.

– создание фондов финансирования региональных инновационных программ, обеспечение поддержки межрегионального сотрудничества в сфере науки и образования, организации протекционистской налоговой политики для наукоемких производств.²

Чтобы наиболее эффективно выполнять свои функции, эта политика должна была отвечать совокупности критериев. Быть *многоуровневой*, включая уровень федерации, региона, межрегиональных отношений; *интегрирующей* – объединять сферу науки и образования в единый комплекс, а кроме того, *децентрализованной* – осуществляющей свою деятельность не жесткими административными методами, а с помощью мер экономической и организационной поддержки. В ее основе также должна лежать *многоканальная система финансирования* – федеральный центр, регион, коммерческие организации и частные лица³.

Проведение политики интеграции образования, науки и сферы инновационного производства в Томске в начале 1990-х гг. столкнулось с проблемами, которые не были решены и на общегосударственном уровне. Наиболее существенным препятствием являлся недостаток материальных ресурсов.

8 августа 1992 г. по ходатайству представителей Томской области было принято постановление Правительства РФ «О неотложных мерах по решению проблем научно-образовательного и научно-технологического комплекса Томской области»⁴. В поста-

¹ Долгих Ю., Родионов Н. Основные принципы научно-образовательной и научно-технологической политики и механизмы ее реализации // Томский потенциал. 1994. Вып 0. С. 4.

² Там же. С. 3–9.

³ Там же.

⁴ Правительство Российской Федерации. Постановление от 8 августа 1992 г. № 561 «О неотложных мерах по решению проблем научно-образовательного и научно-технологического комплекса Томской области» // Личный Архив главного заместителя председателя Комитета по образованию и научно-технической политике Томской области Ирины Андреевны Богдановой.

новлении говорилось о необходимости: «1. Поддержать инициативу... Томской области по созданию ассоциации Томский научно-образовательно-технологический комплекс. 2. Поддержать решение администрации Томской области о выделении... в 1992 г. – 740 млн. руб...»¹. Эта сумма должна была стать первой в финансировании крупной программы направленной на развитие научно-образовательного комплекса области. Практически же реализация данного постановления не была выполнена, даже после того, как в 1993 г. Томск посетил глава Правительства РФ – В.С. Черномырдин².

Администрация области была вынуждена самостоятельно искать средства для поддержки науки и высшего образования, для выплат по первоочередным статьям. В 1994 г. по распоряжению главы Администрации Томской областной В.М. Кресса правительственная комиссия направила на финансирование томских вузов часть прибыли от реализации нефтяной квоты³. Однако, в условиях экономических трудностей, связанных с переходом к рыночной экономике этой помощи было явно недостаточно.

В этих условиях руководство Томска начало осуществлять политику поддержки наиболее перспективных научных школ, поощрения кадров томской науки и образования. Администрация области с помощью крупных банков и других инвесторов в 1994 г. объявила конкурс вузовских инновационных проектов. «В 1995 г. впервые в смете расходов по бюджету области включены наука и образование. Областная дума утвердила сумму в 4 млрд. руб. на поддержку областной научно-технической программы и стипендии ученым и преподавателям»⁴.

В том же 1995 г. Администрацией Томской области были приняты два постановления: от 4 июля 1995 г. № 186 «О первом конкурсе научных разработок Томской области» и от 3 ноября 1995 г. № 279 «О конкурсе на звание лауреата премии Томской области в сфере образования и науки». Оба документа содержали положения, где прописывались условия, при которых возможно выделение средств со стороны региональных властей на образовательные и научно-исследовательские программы, поддержку перспективных ученых и учащихся⁵.

Экспертизу поступающих заявок осуществляла комиссия, куда входили представители власти, финансовых кругов, а также работники системы высшего и среднего образования, деятели культуры и науки. По итогам проведения конкурса отбирались наиболее перспективные научно-исследовательские программы, вручались денежные премии научно-педагогическим и исследовательским коллективам, отдельным научным и педагогическим работникам, молодым ученым, сту-

¹ Правительство Российской Федерации. Постановление от 8 августа 1992 г. № 561 «О неотложных мерах по решению проблем научно-образовательного и научно-технологического комплекса Томской области» // Личный Архив...

² Подкатов В. Оглянуться назад, заглянуть в будущее // Томский потенциал 1994. Вып. 0. С. 2.

³ Нефтяные деньги на образование // Наука в Сибири. 1994. № 50. С. 4.

⁴ Томский политехнический университет. 1896–1996 гг. Исторический очерк. Томск, 1996. С. 326–327.

⁵ Постановление от 4 июля 1995 г. № 186 «О первом конкурсе научных разработок Томской области», Постановление от 3 ноября 1995 г. № 279 «О конкурсе на звание лауреата премии Томской области в сфере образования и науки» // Личный Архив...

дентам и учащимся общеобразовательных, специальных школ, высших и средних специальных учебных заведений. Бюджетное финансирование конкурса на звание «Лауреат Томской области в сфере науки и образования» в эти годы составило 7,5 млрд. руб.¹ За 1996–1997 гг. из внебюджетных фондов на нужды высшего образования было израсходовано около 6 млрд. руб. Проведение конкурса стало важной мерой по поддержанию научно-образовательного комплекса региона, при недостаточных объемах федерального финансирования, которое в 1996 г. для вузов Томской области были выполнены всего на 76 % от запланированного, а в 1997 г. – на 80 %².

Важным условием проведения региональной научно-образовательной политики стало подключение сторонних инвесторов, что способствовало укреплению связей между организациями научно-образовательного комплекса области и коммерческими структурами, заинтересованными в итогах работы вузов и научных организаций и готовых выделять на это свои средства. Так, контракты томских ученых с представителями АО «Восточная нефтяная компания» привели к формированию в регионе отраслевой программы развития по добыче, транспортировке и переработке нефти и газа. Для реализации программы дирекцией АО «Восточная нефтяная компания» было выделено 12 млрд. руб. Томскому политехническому университету, НИИ интроскопии, Институту химии нефти СО РАН и др.³

Одновременно шло выполнение и других интеграционных проектов. В 1994 г. Томским научно-координационным центром была сформирована региональная научно-техническая программа «Оптимизация использования природных, производственных и интеллектуальных ресурсов Томской области в интересах населения и народного хозяйства». Пройдя экспертизу, программа получила финансовую поддержку из федерального бюджета в размере 1 528 млн. руб. и 1 500 млн. из внебюджетных источников Томской области⁴. Позднее на его базе был открыт инновационный центр⁵.

Администрацией области осуществлялась координация действий и контроль над соблюдением обязательств, взятых сторонами (вузами, НИИ, коммерческими организациями и др.). Взаимодействие научно-технических и образовательных организаций Томской области обеспечивалось Комитетом областной Администрации по образованию, науке и технической политике через сеть специализированных структур: совет ректоров вузов Томска, Президиум Томских научных центров СО РАН и СО РАМН, Совет Томского научно-координационного центра и Межведомственный совет по международному сотрудничеству по образованию. (См. прил.)

Федеральная Программа «Государственная поддержка интеграции высшего образования и фундаментальной науки на 1997–2000 гг.» в Томской области начала вы-

¹ *Зыкин В.* Томские вузы: от кризиса к ... // Томский потенциал. 1998. Вып. 2–3. С. 9.

² Там же.

³ *Подкатов В.И., Рогов Г.М., Петров А.С., Тюльков Г.И.* Формирование региональных научно-технических и инновационных программ Томской области и механизмов их реализации // Региональное научно-техническое развитие и сотрудничество. 1992–1995 гг.: опыт и проблемы. М., 1995. С. 334.

⁴ *Петров А.* Томский научно-координационный центр // Томский потенциал. 1994. Вып. 0. С. 11–12.

⁵ *Подкатов В.* Система поддержки науки и образования // Томский потенциал. 1998. Вып. 2–3. С. 8.

полняться в 1997 г. В ходе её выполнения получили развитие новые формы взаимодействия различных НИИ Томского центра СО РАН с вузами региона в вопросах проведения совместных исследований и подготовки специалистов. Наибольших успехов добились локальные интеграционные объединения Томского научно-образовательного комплекса: центры фундаментальных исследований и элитного образования в рамках проекта «Академический университет» (ТГУ – ТНЦ СО РАН), Академический факультет (ТУСУР – ИОА ТНЦ СО РАН)¹.

Помимо федеральной Программы «Интеграция» на территории Томска продолжали действовать региональные программы, запущенные в предыдущие годы. Проводился ежегодный конкурс на звание лауреата Томской области в сфере науки и образования. Среди вузовских коллективов, получивших поддержку от Администрации, в подавляющем числе номинаций лидерами выступали представители ТГУ и ТПУ. Далее следовали представители ТУСУРа, СГМУ, ТГПУ². Гранты на проведение исследований поддерживали проекты в области гуманитарных наук, педагогики, медицины, информационных технологий. При определении победителей брались в расчет результаты, используемые для социально-экономического развития области, повышения уровня образования и качества подготовки специалистов.

В мае 1999 г. в области был принят закон «Об инвестиционной деятельности на территории Томской области», что позволило опереться на новое правовое поле. «Закон определял два организационных мероприятия по инновационной деятельности: создание инновационно-технологических центров и формирование областной инновационной программы»³. Первое направление предполагало объединение потенциала научных учреждений, лабораторий, НИИ, малых НПО для организации производственной деятельности и получения высокотехнологичной продукции. Второе – обеспечение взаимодействия всех субъектов, работающих в сфере инноваций Томской области для выполнения крупных программ в интересах региона. На основе этого была построена деятельность инновационной программы развития Томской области, в которой приняли участие вузы региона.

Ключевым событием этого периода стало заседание XXXII Совета Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение» (МАСС) проходившее в августе 1999 г. в Томске. В нем приняли участие губернатор Томской области – В.М. Кресс, президент РАН – Ю.С. Осипов, председатель СО РАН – Н.Л. Добрецов, Министр общего и профессионального образования – В.М. Филиппов и другие представители науки, образования и политического истеблишмента РФ. По результатам совещания было принято решение МАСС «О науке и высшей школе Сибири как основе устойчивого развития региона». В документе указывались известные трудности развития научно-образовательного потенциала Сибири: недостаток ресурсов, несовершенство законодательной базы и т.д. Для исправления ситуации было решено совместными усилиями с Министерством общего и профессионального образования РФ, Министерства промышленности и науки РФ, Министерства

¹ ГАТО. Ф. Р.-815. Оп. 1. Д. 8862. Л. 9.

² *Ананьина Е.И.* Высокий потенциал. Итоги конкурса на звание Лауреата премии Томской области в сфере науки и образования. // Томский потенциал 2000–2001. Вып. 5–6. С. 46–48.

³ *Мальцев Б.А.* Требование времени // Томский потенциал. 2000–2001. Вып. 5–6. С. 5–6.

экономики РФ, РАН и отраслевыми институтами ускорить работу в становлении нормативно-правовой базы по вопросам развития научно-образовательного комплекса всего Сибирского региона. Предлагалось принять комплекс мер по организации центров науки и высоких технологий, ввести практику государственного заказа на их продукцию, обеспечить приоритетную финансовую поддержку и налоговые льготы, осуществить кадровую политику подготовки высококвалифицированных работников ¹. В качестве экспериментальной площадки по реализации проекта была выбрана Томская область.

Наличие опыта в интеграции науки, образования и производства предопределило в качестве эксперимента выполнение Межведомственной программы «Совершенствование и апробация механизмов развития научно-образовательной сферы в условиях реформирования экономики на примере Томской области», рассчитанной на 1999–2001 гг. Ее заказчиками выступили Администрация Томской области, Министерство образования РФ, Министерство науки и технологий РФ и СО РАН ². Целью программы стала разработка и апробация механизмов развития научно-образовательной сферы, экономического, правового и организационного обеспечения взаимодействия науки, образования и производства на региональном уровне в условиях реформирования экономики. Программа решала комплекс задач по совершенствованию механизмов взаимодействия научных и образовательных учреждений между собой, с органами государственной власти и предприятия; по обеспечению эффективного использования интеллектуального потенциала; по привлечению дополнительных средств в науку и образование, на разработку новой техники и технологий.

В ходе выполнения программы определяющее значение имели несколько проектов, важных как для научно-образовательного потенциала региона, так и для всей социальной сферы области. Руководитель Межведомственной рабочей группы, заместитель Главы Администрации Томской области В.И. Зинченко выделил основные проекты: «...Это создание системы телекоммуникаций для науки и образования Томской области, включая ее города и районы, создание электронных корпоративных библиотечных сетей, связывающих крупные вузовские, научные и публичные библиотеки региона, развитие системы образования и сохранение историко-культурного наследия Томской области. Получила развитие система открытого научно-образовательного пространства и новые технологии образования, базирующиеся на использовании дистанционных форм обучения и совместных научно-образовательных программ» ³. В конечном итоге программа должна была сориентировать деятельность научной отрасли региона на потребности Томской области, а также активизировать деятельность промышленных предпри-

¹ *Решение* № 13 XXXII совета межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение», г. Томск. 13 августа 1999 г. «О науке и высшей школе Сибири как основе устойчивого развития регионов» // *Томский потенциал*. 1999. Вып. 4. С. 7.

² *Томская область*. Научно-образовательный комплекс. Шаги инновационного развития. Проблемы, решения, результаты. Томск, 2007. С. 3

³ *Наука* Томска вполне доходна // *Поиск*, 2000. № 11. С. 4 (Беседа с директором Томского МНОЦ Г. Тюльковым, и руководителем департамента по образованию Томской области В. Зинченко).

ятий на основе новых инновационных механизмов. Одной из её основ неизбежно становилось повышение эффективности потенциала вузов.

В результате реализации программы в Томской области в 2001 г. по сравнению с 1998 г. существенно возросли объемы финансирования научно-образовательной деятельности (в 4,6 раза) и НИОКР (в 5,5 раза). Были сформированы отдельные элементы инфраструктуры инновационной сферы¹. Общие объемы ассигнований на научно-образовательный комплекс региона составили более 2 417,6 млн. руб.,² из 1 228,1 млн. – бюджетные средства и 1 189,5 млн. – внебюджетные ассигнования. Общие объемы средств, выделенных вузам области, достигли 1 881,2 млн. руб., из которых в т. ч. 1 467,2 млн. составили затраты на финансирование образовательного процесса, и 414 млн. руб. расходы на научную сферу³.

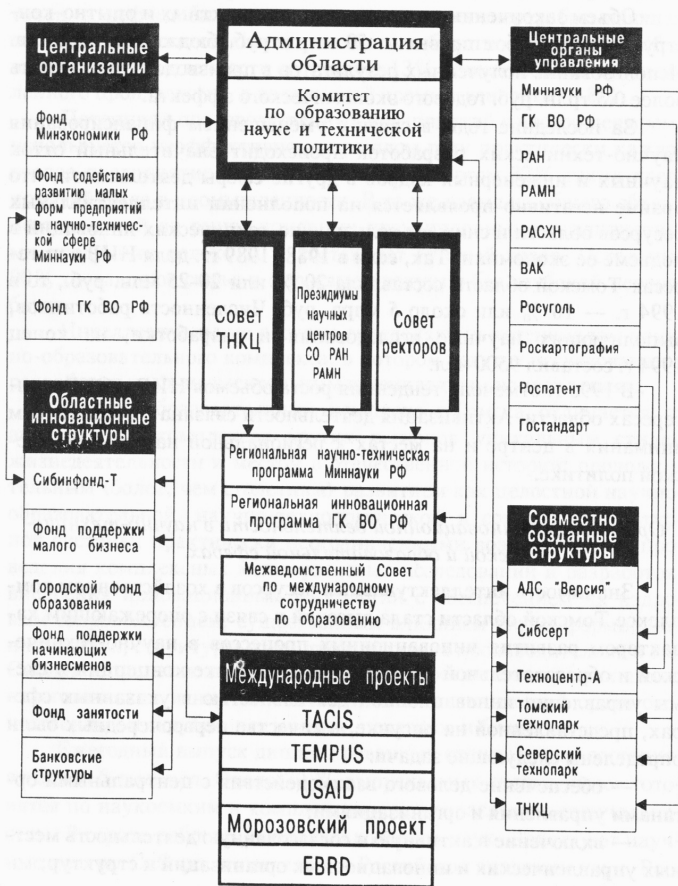
Итогом развития Томска в 1991–2001 гг. стало становление институционально-правовой базы деятельности научно-образовательного и инновационного комплекса региона. Томск к концу рассматриваемого периода стал площадкой, на которой были опробованы принципы построения нормативной базы научно-технической политики и ее практическое воплощение. В интеграционных проектах были задействованы вузы, исследовательские институты СО РАН, различные инновационные организации, независимые экономические структуры. Сотрудничество носило многоуровневый, дифференцированный характер, в котором федеральный центр выступал партнером. Таким образом, разрабатываемые планы ведения региональной научно-образовательной политики начала 1990-х гг. нашли полное подтверждение в практике на рубеже XX–XXI вв.

¹ *Томская область. Научно-образовательный комплекс...* С. 3

² Все финансовые показатели представлены в ценах после деноминации (для удобства сравнения).

³ *Томская область. Научно-образовательный комплекс...* С. 5, 8

Схема организации инновационной деятельности в научно-технической и образовательной сферах Томской области



Источник: Подкатов В.И., Рогов Г.М., Петров А.С., Тюльков Г.И. Формирование региональных научно-технических и инновационных программ Томской области и механизмов их реализации // Региональное научно-техническое развитие и сотрудничество. 1992–1995 гг.: опыт и проблемы. М., 1995. С. 332.