

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

П о с т а н о в л е н и е

от 17 ноября 1994 г. N 1261  
г. Москва

О Межведомственной программе мер по регулированию  
миграции научных и научно-технических кадров

В целях регулирования процессов миграции научных и научно-технических кадров и их действенной социально-экономической поддержки Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемую Межведомственную программу мер по регулированию миграции научных и научно-технических кадров, представленную Министерством науки и технической политики Российской Федерации и одобренную Межведомственной координационной комиссией по научно-технической политике.

Предоставить право Межведомственной координационной комиссии по научно-технической политике вносить необходимые уточнения в настоящую программу по результатам ежегодного рассмотрения хода ее реализации.

2. Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации учитывать положения программы, утвержденной настоящим постановлением, при разработке и реализации мероприятий по адресной поддержке научных исследований, научных и научно-технических кадров.

Председатель Правительства  
Российской Федерации

В. Черномырдин

---

УТВЕРЖДЕНА  
постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от 17 ноября 1994 г.  
N 1261

МЕЖВЕДОМСТВЕННАЯ ПРОГРАММА МЕР  
ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ МИГРАЦИИ НАУЧНЫХ И НАУЧНО-  
ТЕХНИЧЕСКИХ КАДРОВ

1. Общие положения

В последние годы в Российской Федерации наблюдается возрастающий отток ученых, преподавателей высшей школы, высококвалифицированных специалистов сферы науки и высшего образования как за рубеж, так и в другие области деятельности, что самым непосредственным образом затрагивает национальные экономические и оборонные интересы страны, ведет к разрушению традиционных для России научных и педагогических школ, подрывает фундаментальную, отраслевую и вузовскую науку, базу подготовки кадров в сфере науки, образования, культуры.

Сложная динамика социально-экономического развития Российской Федерации крайне негативно отражается на всех направлениях науки и научного обслуживания, а также на подготовке научных кадров в высшей школе. Сокращение объемов государственного финансирования науки привело к высвобождению научных работников, переходу их в другие сферы деятельности.

Среди других причин следует назвать низкий уровень материально-технической базы исследований, снижение ранга науки в системе национальных государственных ценностей, а также престижа научного труда в обществе, свертывание исследований по ряду научных направлений и программ, снижение уровня и качества высшего образования, ослабление международных научных контактов, неразработанность многих правовых норм, регламентирующих деятельность научных организаций, определяющих статус ученого в России.

Все эти причины имеют глубинный характер и не могут быть устранины в короткий срок. Нужна система государственных социально-экономических мер, способных приостановить миграционные процессы в сфере науки и высшего образования, смягчить последствия оттока ученых для экономики, науки, образования и культуры России.

Межведомственная программа мер по регулированию миграции научных и научно-технических кадров (далее именуется - программа) разработана Министерством науки и технической политики Российской Федерации с участием Российской академии наук и ряда отраслевых академий, Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства труда Российской Федерации, Министерства экономики Российской Федерации и других заинтересованных органов исполнительной власти и одобрена Межведомственной координационной комиссией по научно-технической политике.

Концепция программы и сфера ее действия определены в соответствии с задачами по реализации Федеральной миграционной программы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 августа 1994 г. N 1668.

## 2. Цель и задачи программы

Целью программы является защита научного и научно-технического потенциала России, сведение к минимуму негативных последствий для экономики, науки, образования и культуры страны от выезда ученых за

рубеж и перехода их в другие сферы деятельности путем создания благоприятных социально-экономических, организационных, материально-технических и правовых условий труда и жизни ученых и специалистов в России, их эффективного участия в международном научном процессе.

Важнейшими задачами национального механизма научно-технических кадров функционирования, включая:

создание постоянно мониторинга качественных миграционных процессов в научно-технической сфере;

реализацию возможностей экономического, правового и организационного регулирования миграции научно-технических кадров в соответствии со складывающейся социально-экономической и политической ситуацией;

координацию взаимодействия государственных органов с объединениями ученых, их общественными ассоциациями, союзами, самоуправляемыми научными фондами;

создание экономических, организационных и жилищно-бытовых условий для возвращения научных кадров из стран ближнего и дальнего зарубежья;

создание системы финансовых и налоговых льгот научным организациям, научным союзам, фондам и ассоциациям ученых, поддержку в соответствии с уставами этих организаций их инициатив по развитию предпринимательства, акционированию и приватизации объектов научно-технической сферы;

стимулирование создания и использования изобретений и других объектов интеллектуальной собственности, экономическое и правовое обеспечение прав их авторов и владельцев патентов;

оказание поддержки по созданию инновационных фирм, в том числе с участием авторов разработок, финансируемых как из бюджетных, так и внебюджетных источников;

совершенствование системы подготовки кадров высшей квалификации, способной достаточно оперативно восполнять количественные потери специалистов, вызванные миграцией, и обеспечивать диктуемые временем структурные и качественные изменения кадрового состава;

поддержку благотворительной деятельности отечественных, зарубежных государственных, коммерческих и иных организаций по оказанию помощи научным и научно-техническим кадрам, созданию бюджетных и иных фондов поддержки ученых;

разработку системы мер по сохранению и развитию связей с интеллектуальными слоями зарубежной российской диаспоры в интересах российской науки;

постоянный поиск путей привлечения интеллектуального потенциала мирового научного сообщества к решению актуальных проблем развития России, создание на территории России международных и совместных институтов, лабораторий,

программы являются разработка управления процессами миграции и осуществление его эффективного

действующего социально-трудового и количественных характеристик

реализацию экономического, правового и организационного регулирования миграции научно-технических кадров в соответствии со складывающейся социально-экономической и политической ситуацией;

координацию взаимодействия государственных органов с объединениями ученых, их общественными ассоциациями, союзами, самоуправляемыми научными фондами;

создание экономических, организационных и жилищно-бытовых условий для возвращения научных кадров из стран ближнего и дальнего зарубежья;

создание системы финансовых и налоговых льгот научным организациям, научным союзам, фондам и ассоциациям ученых, поддержку в соответствии с уставами этих организаций их инициатив по развитию предпринимательства, акционированию и приватизации объектов научно-технической сферы;

стимулирование создания и использования изобретений и других объектов интеллектуальной собственности, экономическое и правовое обеспечение прав их авторов и владельцев патентов;

оказание поддержки по созданию инновационных фирм, в том числе с участием авторов разработок, финансируемых как из бюджетных, так и внебюджетных источников;

совершенствование системы подготовки кадров высшей квалификации, способной достаточно оперативно восполнять количественные потери специалистов, вызванные миграцией, и обеспечивать диктуемые временем структурные и качественные изменения кадрового состава;

поддержку благотворительной деятельности отечественных, зарубежных государственных, коммерческих и иных организаций по оказанию помощи научным и научно-техническим кадрам, созданию бюджетных и иных фондов поддержки ученых;

разработку системы мер по сохранению и развитию связей с интеллектуальными слоями зарубежной российской диаспоры в интересах российской науки;

постоянный поиск путей привлечения интеллектуального потенциала мирового научного сообщества к решению актуальных проблем развития России, создание на территории России международных и совместных институтов, лабораторий,

исследовательских центров.

### 3. Объекты и участники программы

Программа направлена на поддержку активной части интеллектуального потенциала общества, сосредоточенной в научной, научно-технической и научно-педагогической сферах. Особое внимание программа должна уделить поддержке талантливой научной молодежи.

Решение проблем миграции и оттока научных, научно-технических и научно-педагогических кадров имеет долгосрочный комплексный межведомственный характер и определяется совместными усилиями многих федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Общая координация работ по программе осуществляется Министерством науки и технической политики Российской Федерации.

Контроль за реализацией программы возлагается на Межведомственную координационную комиссию по научно-технической политике. Комиссии предоставляется право вносить необходимые уточнения в программу по результатам ежегодного рассмотрения хода ее реализации.

### 4. Основные направления и мероприятия программы

В рамках программы деятельность ее участников сосредоточивается на следующих направлениях:

#### 4.1. Государственно-правовое регулирование процессов миграции научных и научно-технических кадров

Действующая в настоящее время правовая база сферы науки и научного обслуживания не позволяет успешно осуществить системный подход к проблеме миграции на государственном уровне.

Дальнейшая разработка законодательства в сфере науки и научного обслуживания должна быть направлена на подготовку ряда законов и подзаконных актов, определяющих правовой статус научных организаций и научных центров, правовой, социальный и экономический статус ученого, научного работника в России и меры по защите его прав. Необходимо завершить разработку правовых актов по неурегулированным вопросам охраны интеллектуальной собственности, проведения совместных исследований российских и зарубежных партнеров, в том числе в части работ военно-прикладного характера.

Правовое регулирование взаимоотношений со странами ближнего и дальнего зарубежья по вопросам миграции научных кадров предполагается осуществлять межправительственными соглашениями, подготавливаемыми в рамках Федеральной миграционной программы.

В 1994-1995 годах осуществить следующие мероприятия:

Мероприятия	Исполнитель

-----+

Разработать проект федерального закона  
"О научной организации"

Миннауки России  
Минюст России  
Минтруд России  
Российская академия наук  
Госкомвуз России

Подготовить проекты законодательных  
актов по неурегулированным вопросам  
охраны интеллектуальной собственности  
(в том числе по вопросам служебных  
изобретений, полезных моделей и  
промышленных образцов, а также по  
вопросам создания Федерального  
патентного суда), контроля за экспортом  
результатов научно-технической деятель-  
ности, а также коммерческой тайны

Разработать нормативные акты,  
регламентирующие вопросы проведения  
совместных исследований российских  
ученых и их зарубежных партнеров

Роспатент  
Миннауки России  
Госкомоборонпром России  
Госкомпром России  
Минюст России  
Российская академия наук  
ВЭК России

Подготовить предложения по  
присоединению России к международным  
соглашениям, договорам, конвенциям в  
области охраны интеллектуальной  
собственности (вопросы защиты авторов  
произведений и другие).

Провести комплекс работ по обеспечению  
участия Российской Федерации в Евразий-  
ской патентной конвенции и функциониро-  
вания Евразийской патентной организа-  
ции

Миннауки России  
Госкомпром России  
Госкомоборонпром России  
Минатом России  
Российская академия наук  
Российская академия  
медицинских наук

Роспатент  
Миннауки России  
Российская академия наук  
Госкомоборонпром России  
МИД России  
Минатом России  
Минсотрудничество России  
Российское авторское  
общество

#### 4.2. Организационно-экономическое регулирование процессов миграции научных и научно-технических кадров

В области организационно-экономического регулирования  
процессов миграции научно-технических кадров необходимо  
предусмотреть меры по сохранению и развитию отечественных научных и  
научно-педагогических школ, сформировать механизм их стабильной  
поддержки с целью сосредоточения финансовых, материальных и  
кадровых ресурсов на наиболее важных, значимых для государства,

субъектов Российской Федерации и общества в направлениях научно-технического прогресса.

Для регулирования процессов миграции ученых и специалистов нужно прежде всего обеспечить финансовыми и материальными ресурсами развитие науки в стране, а также осуществить меры по экономическому и материальному стимулированию труда ученых, организации научных исследований, ввести льготы научным организациям, союзам и фондам ученых.

Необходимо развивать систему индивидуальной государственной поддержки выдающихся ученых и талантливой научной молодежи путем установления различного рода стипендий и премий, а также совершенствовать пенсионное обеспечение (в том числе негосударственное) научных работников.

К числу важных мероприятий необходимо отнести разработку контрактных форм найма, организации и оплаты труда научных и научно-технических работников, а также создание системы социально-трудового мониторинга в научно-технической сфере.

В 1994-1996 годах осуществить следующие мероприятия:

Мероприятия	Исполнитель
-------------	-------------

Сформировать механизм стабильной поддержки исследований и подготовки высококвалифицированных специалистов через систему государственных фондов, включая Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ), Российский гуманитарный научный фонд (РГНФ), Федеральный фонд изобретений России, Фонд технологического развития, а также через систему частных и смешанных (государственно-частных) фондов

Миннауки России  
Минэкономики России  
Российская академия наук  
Минтруд России  
РФФИ  
РГНФ  
Роспатент

Разработать, утвердить и ввести в действие временное положение по применению контрактных форм найма, организации и оплаты труда в научно-технической сфере

Миннауки России  
Минтруд России  
Минюст России  
Российская академия наук

Разработать подсистему "Трудовые ресурсы и социальные процессы в сфере науки и техники" создаваемой программы Всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы

Миннауки России  
Минтруд России  
Госкомстат России

Развивать систему индивидуальной

Миннауки России

поддержки ученых, преподавательского состава, талантливых студентов и аспирантов

Госкомвуз России  
Российская академия наук  
Госкомоборонпром России  
Минатом России

Разработать предложения по освобождению от налогообложения производимых в стране научного оборудования и научных приборов

Миннауки России  
Российская академия наук  
Минфин России

Разработать предложения по:

созданию организационных и экономических условий для приема ведущими научными центрами России высококвалифицированных специалистов - мигрантов из ближнего зарубежья

Минтруд России  
ФМС России  
Миннауки России  
ФСЗ России

созданию сети центров маркетинга в научно-технической сфере, способствующих привлечению инвестиций из внебюджетных источников и финансовых ресурсов Российской Федерации

Миннауки России  
Госкомпром России  
Российская академия наук  
Госкомоборонпром России  
Минфин России

созданию системы инновационных фирм, центров, обеспечивающих эффективное взаимодействие науки с производством и рост занятости высококвалифицированных специалистов

Миннауки России  
Госкомвуз России  
ФСЗ России

созданию сети центров и учебных программ для переподготовки высвобождаемых инженерно-технических кадров, льготному налогообложению организаций, занимающихся благотворительной деятельностью в сфере науки

ФСЗ России  
Госкомвуз России  
Миннауки России  
Минэкономики России  
Госкомпром России  
Госкомоборонпром России  
Минатом России

#### 4.3. Информационное обеспечение и организация научных исследований

Неполнота и противоречивость существующей в России статистики миграции научных кадров выдвигают задачу создания информационной базы программы как важнейшую в блоке информационного обеспечения и организации научных исследований. Для решения этой задачи

необходимо разработать и создать систему статистического мониторинга процесса миграции научных и научно-технических кадров.

С учетом целей программы Министерство науки и технической политики Российской Федерации должно во взаимодействии с заинтересованными ведомствами (Государственный комитет Российской Федерации по статистике, Министерство труда Российской Федерации, Федеральная миграционная служба России, Министерство внутренних дел Российской Федерации и другие) создать и финансировать постоянно действующий в России мониторинг миграционных процессов. Статистические и аналитические исследования процессов интеллектуальной миграции должны вестись на постоянной основе, с тем чтобы обеспечить единообразие информационной базы и научную обоснованность рекомендаций для органов государственной власти Российской Федерации.

В 1994-1996 годах реализовать следующие мероприятия:

Мероприятия	Исполнитель
-------------	-------------

Организовать систему регулярного статистического наблюдения за процессами миграции научных и научно-технических кадров. Осуществить широкие социологические исследования миграционных процессов в сфере науки и техники

Разработать и осуществить программу комплексных научных исследований проблем миграции научных и научно-технических кадров, предусмотрев в ней:

разработку прогноза миграционных потоков в научно-технической сфере и последствий этого процесса

исследование миграции научно-технических кадров оборонного комплекса

разработку прогноза формирования рынка труда высококвалифицированных кадров в различных регионах

социологические обследования с

Госкомстат России  
Миннауки России  
Российская академия наук  
МВД России

Миннауки России  
Российская академия наук  
Госкомвуз России  
ФСЗ России  
Минатом России  
Госкомстат России  
ФМС России  
Госкомоборонпром России

целью изучения мотивации отъезда и возвращения в страну научно-технических кадров

анализ и обобщение опыта других стран в области регулирования миграционных процессов в научно-технической сфере

изучение состояния международного рынка труда в научно-технической сфере

разработку атласа науки России, позволяющего выявить участие российских ученых в структуре мировых приоритетных исследований

Изучить процессы и принципы формирования научных и научно-педагогических школ в России, механизм их функционирования, степень вовлеченности в решение проблем государственной научно-технической политики

Провести социологические и социально-психологические исследования и анализ процессов миграции научно-педагогических кадров высшей школы

Подготавливать и представлять с 1995 года в Правительство Российской Федерации ежегодный доклад по проблеме миграции научных и научно-технических кадров

Миннауки России  
Госкомвуз России  
Минобразование России  
Российская академия наук

Госкомвуз России

Миннауки России  
Российская академия наук  
Минтруд России  
ФМС России  
Госкомвуз России

#### 4.4. Международное сотрудничество

Включение российской науки в международное разделение труда позволит частично решить вопросы финансового и материально-технического обеспечения отечественной науки и сохранения ее кадрового потенциала.

Целесообразно объединить усилия России и зарубежных стран в выработке согласованных мер по регулированию процессов миграции ученых, для чего может быть проведена совместная работа на уровне существующих национальных комиссий по делам ЮНЕСКО.

В 1994-1996 годах осуществить следующие мероприятия:

Мероприятия	Исполнитель
Разработать и осуществить серию совместных с международными организациями исследовательских проектов по миграции научно-технических кадров	Миннауки России Российская академия наук Госкомвуз России
Подготовить предложения о создании совместных с зарубежными странами сети международных научных учреждений (центров), технопарков и учебных заведений	Миннауки России Российская академия наук Госкомвуз России
Предусматривать проведение домами культуры и техники Российской Федерации в зарубежных странах мероприятий, способствующих развитию связей с российской научной диаспорой	Миннауки России МИД России
Создать экспертно-консультативные советы с участием российских и зарубежных экспертов по координации проектов зарубежной помощи российской науке в целях повышения их эффективности	Миннауки России Российская академия наук Госкомвуз России

#### 4.5. Формирование общественного мнения о положении науки и ученых в России, восстановление престижа научного труда

Необходимо преодолеть рецидивы сложившихся ранее подходов в оценке ученых и специалистов, вынужденных эмигрировать из страны. Важная роль в этом отводится прессе и телевидению. Опираясь на средства массовой информации, необходимо предпринять целенаправленные пропагандистские усилия по восстановлению утраченного в последнее время престижа научного труда и изобретательской деятельности, по закреплению талантливых научных кадров в исследовательских научных центрах и вузах.

В 1994-1995 годах осуществить следующие мероприятия:

Мероприятия	Исполнитель

Организовать в средствах массовой информации регулярные выступления по проблемам развития науки, по восстановлению престижа научного труда и изобретательской деятельности

Миннауки России  
Российская академия наук  
Госкомвуз России  
Роскомпечать  
Роспатент

Организовать совместно с телекомпаниями России прямые телевизионные контакты научной общественности с учеными (в том числе эмигрантами) Германии, Японии, США, Англии, Франции, Израиля

Миннауки России  
Российская академия наук  
Госкомвуз России  
ФСТР России

Организовать на базе газеты "Поиск" выпуск еженедельника с информацией о научно-технической продукции и услугах, предусмотрев в нем публикацию информации о:

Миннауки России  
Госкомвуз России  
ФСЗ России  
Российская академия наук  
ФМС России

грантах и конкурсах, о проектах различных фондов, включая инновационные

проектах реализации государственных научно-технических программ, выделяемых на них средствах, головных исполнителях, условиях конкурса

вакансиях для научных работников и объявлениях ученых о своих предложениях

создании и работе центров переподготовки кадров

законах различных стран и международных правовых нормах МОТ, регламентирующих процессы миграции

## 5. Этапы реализации программы

Поскольку программа носит долгосрочный характер, а ряд проблем миграции научно-технических кадров требует оперативного решения, предполагается процесс реализации мероприятий программы провести поэтапно.

Первый этап (1994 год - II квартал 1995 г.) - первоочередные меры:

разработка ряда законодательных и иных нормативных актов, направленных на сдерживание миграции научных кадров;

разработка и введение в действие контрактных форм найма, организации и оплаты труда научных и научно-технических работников.

Второй этап (с III квартала 1995 г.) - создание реально работающей системы управления и регулирования миграции научных, научно-технических и научно-педагогических кадров, решение экономических, финансовых вопросов, постоянный мониторинг процессов миграции ученых и специалистов, углубление и корректировка направлений и мероприятий программы.

## 6. Финансирование программы

Финансирование мероприятий по сдерживанию миграции научно-технических кадров осуществляется Министерством науки и технической политики Российской Федерации в рамках бюджетных средств, выделяемых на финансирование науки.

Основные расходы на реализацию программы включают: затраты на развитие системы индивидуальной поддержки ученых, преподавательского состава, талантливых студентов и аспирантов;

затраты на создание предусмотренных программой нормативно-правовой и информационной баз, научно-исследовательской инфраструктуры программы, а также развитие международных связей.

Вопрос обеспечения финансирования различных структур, способствующих сдерживанию миграции, включая центры переподготовки кадров, центры совместных исследований и внебюджетных инвестиций в научно-технической сфере, а также инновационные фирмы, обеспечивающие эффективность взаимодействия науки с производством, решается по мере их создания с привлечением средств из разных источников.

---