

О бюджетной политике на 2003 год в области науки

А. П. Бердашкевич,
консультант аппарата
Комитета Государственной Думы
по образованию и науке



Постановка задачи

Настоящая работа представляет анализ материалов, представленных Правительством Российской Федерации 26 августа 2002 года вместе с законопроектом «О федеральном бюджете на 2003 год». Работа основана на материалах, подготовленных федеральными органами власти Российской Федерации.

Прогноз развития науки в Российской Федерации

Утвержденные объемы финансирования науки гражданского назначения не были обеспечены в полном объеме денежными средствами с 1992 по 1998 годы. В особенно кризисные годы (1994, 1998) исполнение федерального бюджета по разделу не превышало 56 процентов. Доля ассигнований по разделу «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу» в общих расходах федерального бюджета и удельный вес в ВВП постепенно снижались и по результатам исполнения федерального бюджета за 1998 год сложились в размерах, соответственно, 1,32% и 0,23 процента. Бюджетные средства практически не выделялись на содержание и развитие материально-технической базы научных учреждений, капитальный и текущий ремонт зданий и направлялись, в основном, на оплату труда работников бюджетного сектора науки, выплаты социального характера и оплату коммунальных услуг, в т.ч. нетрадиционными (неденежными средствами) формами финансирования. Несмотря на это, 1998 год закончился с задолженностью федерального бюджета по заработной плате (с начислениями) работникам научной сферы гражданского назначения в размере 1,0 млрд рублей. Среднегодовой уровень заработной платы работников отрасли, сложившийся за счет всех источников финансирования (включая вышеуказанную задолженность), по данным Госкомстата России, в указанном году был на 5,1% ниже среднего показателя по Российской Федерации и на 20,2% ниже показателя в промышленности. Начиная с 1999 года, наблюдается значительное улучшение бюджетного финансирования науки. При некотором снижении ежегодного темпа роста плановых ассигнований по разделу неизменно обеспечивалось исполнение бюджета в полном объеме. Вместе с тем, в 2002 году утвержденные ассигнования на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу в 4,9 раза превысили их фактическое финансирование в 1998 году. Стабильное финансирование науки позволило погасить задолженность федерального бюджета по заработной плате и проиндексировать расходы на оплату труда в соответствии с уровнем инфляции. По информации органов статистики темп роста заработной платы в отрасли «Наука и научное обслуживание» (за счет всех источников) превысил аналогичный показатель в других отраслях экономики, и в результате этого в декабре прошлого года среднемесячная заработная плата работников науки на 31,7% превысила среднюю по стране и на 12,4% — среднюю в промышленности. За последние четыре года полностью обеспечена потребность научных учреждений в средствах на оплату коммунальных услуг. С 1999 года началось выделение ассигнований на приобретение научного оборудования и ремонт зданий научных учреждений. Расходы на эти цели в бюджете текущего года составили 2,4 млрд рублей (7,9%).

В условиях стабильного финансирования больше внимания стало уделяться материальной поддержке ученых. В предстоящем году в три раза повысятся надбавки к должностным окладам профессорско-преподавательскому составу высших учебных заведений за ученую степень. Расходы на финансирование стипендий аспирантам, докторам наук, молодым и выдающимся ученым, окладов за звания, социальной поддержки работников и их семей увеличились по сравнению с 1998 годом почти в четыре раза. Оплата труда в научных бюджетных учреждениях с октября 2003 года проиндексирована в 1,33 раза. Кроме того, целевым назначением на поддержку научных школ и исследований, проводимых молодыми учеными, выделено дополнительно 440,0 млн рублей.

Основной целью государственной политики в области развития науки и технологий в 2003—2005 годах является реализация «Основ политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года

ДОКУМЕНТЫ
ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ
И ВЕДОМСТВЕННЫХ
СТРУКТУР,
ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ
СТРАТЕГИЧЕСКУЮ
ПОЛИТИКУ
В ИННОВАЦИОННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ИЗ ОФИЦИАЛЬНЫХ
ИСТОЧНИКОВ



и на дальнейшую перспективу», утвержденных Президентом Российской Федерации 30 марта 2002 года № Пр-576, а также совместного решения Совета Безопасности Российской Федерации, президиума Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по науке и высоким технологиям от 20 марта 2002 года. Объем ассигнований на развитие науки предусмотрен в сумме 0,3% к ВВП с ростом против ожидаемой оценки текущего года на 34,3 процента. Общий объем ассигнований по разделу в соответствии с вышеуказанными решениями предусмотрен в сумме 40 205,0 млн рублей или с ростом против уточненных бюджетных назначений на текущий год на 24,3 процента. Предполагается, что ассигнования на научные исследования и разработки гражданского назначения за счет средств федерального бюджета к 2005 году увеличатся более чем в 1,6 раза. В процентах к расходной части федерального бюджета доля ассигнований на гражданскую науку из средств федерального бюджета увеличится с 2,04% в 2002 году до 2,35% в 2005 году.

В 2003 году предусматривается комплекс мер по улучшению положения российской науки, созданию задела для перехода на инновационный путь развития экономики России. Расходы на эти цели возрастут на 40% и составят 9,8 млрд рублей. В расходах бюджета отдельно предусмотрены ассигнования на научное сопровождение важнейших инновационных проектов государственного значения (2000,0 млн рублей) и ресурсное обеспечение центров коллективного пользования уникальным научным и экспериментальным оборудованием (150,0 млн рублей).

В соответствии с Федеральным законом от 7 апреля 1999 года № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» на финансирование программ развития наукоградов в 2003 году предусматриваются расходы в сумме 280,0 млн рублей. Распределение указанных средств будет осуществляться в 2003 году пропорционально объемам программ развития по городам, получившим статус наукограда Российской Федерации на момент принятия Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год», в том числе во исполнение указов Президента Российской Федерации от 6 мая 2000 года № 821 «О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Обнинску Калужской области», от 12 апреля 2001 г. № 416 «О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Королеву Московской области» и от 20 декабря 2001 года № 1472 «О присвоении статуса наукограда Российской Федерации г. Дубне Московской области».

В расходы по разделу «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу» включены ассигнования на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по «Федеральной космической программе России на 2001—2005 годы», учитываемые ранее в разделе «Исследование и использование космического пространства». Расходы на реализацию научного сопровождения федеральных целевых программ предусмотрены с ростом по сравнению с текущим годом на 43,5% и составят 10 068,2 млн рублей.

На приобретение оборудования, в т.ч. укрепление приборной базы научных организаций, содержание уникальных стендов, в планируемом году предлагается направить 2856,6 млн рублей, что составит 7,2% в общем объеме расходов по разделу.

Количество организаций государственного сектора, выполняющих научные исследования и разработки, в текущем и прогнозируемом годах по сравнению с 2001 годом (2954 единицы) существенно не изменится: 2958 единиц в 2002 году и 2964 единицы в 2003 году. При этом доля государственного сектора в общем количестве организаций, выполняющих научные исследования и разработки, несколько сократится: с 71,5% в 2001 году до 70,8% в 2003 году. По прогнозу, в 2003 году численность работников, выполняющих исследования и разработки в государственном секторе научно-технической сферы, увеличится на 4 тыс. человек по сравнению с 2001 годом при уменьшении доли в общей численности на 1,2 процента. Увеличение численности объясняется тем, что в последние годы вырос уровень средней заработной платы работников научной сферы, что обусловило процесс возврата квалифицированных сотрудников в научные организации и повышение инте-

реса к научной деятельности у молодежи. Начиная с 2004 года, ожидается некоторое сокращение количества организаций, выполняющих исследования и разработки, что будет итогом проводимой реструктуризации сети научных организаций. В большей степени сокращения коснутся государственных организаций — их количество сократится на 11—13% от уровня 2003 года. Предполагается, что проводимая реструктуризация сети научных организаций окажет влияние на численность персонала, занятого исследованиями и разработками. Так, указанная численность персонала будет возрастать до 2003 года и достигнет 914,8—916,5 тыс. человек, а с 2004 года начнет постепенно снижаться и в 2005 году составит 886,1—911 тыс. человек (сокращение составит 0,6—3,3% от уровня 2003 года).

Предполагается уточнить порядок и условия аккредитации научных организаций, в том числе государственного сектора (корректировка критериев отнесения к научным организациям, порядка и процедуры выдачи свидетельств об аккредитации и другие), с целью повышения эффективности мер государственной поддержки научно-технической и инновационной сфер, а кроме того произвести структурные изменения в государственном секторе научно-технического комплекса, которые обусловлены необходимостью формирования национальной инновационной системы.

Предполагается проведение инвентаризации научных организаций Российской Федерации, выполняющих научные исследования и разработки, с целью определения в каждом конкретном случае необходимости и направлений их дальнейшей реструктуризации для повышения эффективности деятельности научно-технического комплекса. В действующей системе аккредитации научных организаций будет уточнен порядок и условия аккредитации научных организаций (корректировка критериев отнесения к научным организациям, порядка и процедуры выдачи свидетельств об аккредитации и другие) с целью повышения эффективности мер государственного управления научно-техническим комплексом. Предполагается дальнейшее развитие академического сектора науки за счет концентрации ресурсов на решении фундаментальных научных проблем, оптимизации системы управления научной и научно-технической деятельностью, количества подведомственных научных организаций и численности сотрудников.

Важными структурами в составе научно-технического комплекса страны являются государственные научные центры Российской Федерации (ГНЦ России), обладающие уникальными научными школами и экспериментальной научно-технологической базой, выполняющие исследования и разработки по реализации приоритетных направлений развития науки и техники федерального уровня. В настоящее время функционируют 58 ГНЦ России. Они созданы практически во всех важнейших отраслях промышленности: в металлургии, машиностроении, медицинской, отраслях оборонного комплекса. В целях развития производства наукоемкой конкурентоспособной продукции на базе комплексной организации инновационной деятельности по всему инновационному циклу и создания рыночной инфраструктуры в научно-технической сфере, принято решение о создании федеральных центров науки и высоких технологий. Установлено, что статус федерального центра науки и высоких технологий присваивается научным организациям, осуществляющим научно-техническое обеспечение решения важнейших проблем развития высокотехнологичных отраслей реального сектора экономики. В 2003 году намечается пересмотр критериев присвоения научным организациям статуса государственного научного центра Российской Федерации, проведение работ по определению направлений и форм совершенствования деятельности ГНЦ РФ с целью интеграции их в новую экономику. В рамках дальнейшего развития национальной сети компьютерных телекоммуникаций науки и высшей школы намечается создание высокоскоростной исследовательской магистрали, объединяющей центры высокопроизводительных вычислений с Межведомственным суперкомпьютерным центром на основе сетевых технологий нового поколения. В 2003 году предполагается подключить к нему три центра высокопроизводительных вычислений.

В рамках Межведомственной программы активизации инновационной деятельности в научно-технической сфере России на 2001—2003 годы намечается реализация меро-

приятий по развитию инновационно-технологических центров, бизнес-инкубаторов, технопарков, информационных баз и систем, центров подготовки кадров для инновационной деятельности. Продолжится работа по созданию холдингов в области развития науки и технологий, межотраслевых центров науки, федеральных центров науки и высоких технологий для решения важнейших проблем развития высокотехнологичных отраслей экономики и освоения секторов мирового рынка наукоемкой продукции.

Основу закупок научно-технической продукции для государственных нужд составят научные исследования и экспериментальные разработки, выполняемые, в первую очередь, в рамках научно-технической Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям науки и техники на 2002—2006 годы», федеральных целевых программ «Интеграция науки и высшего образования России на 2002—2006 годы» и «Национальная технологическая база» на 2002—2006 годы, а также важнейшие инновационные проекты государственного значения.

Поступления в федеральный бюджет в виде доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности, прогнозируются в сумме 7,3 млрд рублей. В соответствии с распоряжением Министерства имущественных отношений Российской Федерации от 13 мая 2002 года №1185-р «Об определении величины годовой арендной платы за пользование федеральным недвижимым имуществом, расположенным в городе Москве», с 01 января 2003 года при заключении договоров аренды федерального недвижимого имущества, расположенного в городе Москве, арендная плата устанавливается в соответствии с ее рыночной величиной, указанной оценщиком при определении рыночной стоимости объекта, передаваемого в аренду. Указанная мера обеспечит существенное повышение доходов бюджета. Увеличение поступлений арендных платежей будет обеспечено за счет проведения следующих мероприятий: сдача в аренду дополнительных площадей, выявленных в ходе инвентаризации объектов федеральной недвижимости, усиление контроля за состоянием и использованием федерального недвижимого имущества, а также проведение проверок законности размещения и использования федеральной недвижимости, осуществляемых как силами Минимущества России, так и с привлечением контрольных органов.

Значительные средства предполагается направить на укрепление материально-технической базы особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации. Намечается дальнейшая разработка правовой базы для обеспечения эффективности использования бюджетных средств путем поэтапного перевода на контрактное и инвестиционное финансирование организаций культуры, искусства и кинематографии, включая систему частичного возврата средств, выделенных из федерального бюджета по линии государственной поддержки.

Выдержки из текста Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год»

Статья 1. Утвердить федеральный бюджет на 2003 год по расходам в сумме 2 345 641,4 млн рублей и доходам в сумме 2 417 791,8 млн рублей.

Установить, что в доходы федерального бюджета на 2003 год зачисляются поступления единого социального налога, направляемые в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату базовой части трудовой пенсии.

Превышение доходов над расходами в сумме 72 150,4 млн рублей направляется в 2003 году в сумме 51 415,2 млн рублей на погашение государственного долга Российской Федерации и в сумме 20 735,2 млн рублей — на пополнение финансового резерва.

Статья 16. Установить, что средства, получаемые Российским агентством по патентам и товарным знакам от Международного бюро Всемирной организации интеллектуальной собственности в соответствии с Мадридским соглашением о международной регистрации знаков от 14 апреля 1891 года и Протоколом к Мадридскому соглашению о международной регистрации знаков, подписанным в Мадриде 28 июня 1989 года, зачисляются в доходы федерального бюджета, за исключением сумм, предназначенных для уплаты ежегодного взноса Российской Федерации в

бюджет Международного бюро Всемирной организации интеллектуальной собственности.

Статья 27. Установить, что в 2003 году доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление научным, образовательным учреждениям, учреждениям здравоохранения, государственным учреждениям культуры и искусства, государственным архивным учреждениям, организациям научного обслуживания Российской академии наук и отраслевым академиям наук, имеющим государственный статус и финансируемым за счет средств федерального бюджета на основании смет доходов и расходов, в полном объеме учитываются в доходах федерального бюджета и отражаются в сметах доходов и расходов указанных учреждений и организаций.

Поступившие средства отражаются на лицевых счетах указанных бюджетных учреждений и организаций, открытых в органах федерального казначейства, и направляются на содержание этих учреждений и организаций в качестве дополнительного источника бюджетного финансирования содержания и развития их материально-технической базы сверх сумм, установленных статьями 32 настоящего Федерального закона.

Статья 84. Правительство Российской Федерации в 2003 году вправе производить выплату трансфертов населению, установленных указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, наряду с трансфертами населению, определенными статьями 75 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Статья 112. Правительство Российской Федерации вправе выделять в 2003 году субвенции и субсидии организациям любой организационно-правовой формы и формы собственности и определять порядок их предоставления.

Статья 113. Установить, что средства, полученные федеральными учреждениями от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, учитываются на счетах, открытых ими в органах федерального казначейства, и расходуются федеральными учреждениями в соответствии со сметами доходов и расходов, утвержденными в порядке, определяемом главными распорядителями средств федерального бюджета, в пределах остатков средств на их лицевых счетах.

Установить, что заключение и оплата федеральными учреждениями договоров, исполнение которых осуществляется за счет средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, производится в пределах утвержденных смет доходов и расходов.

Учреждения Центрального банка Российской Федерации и кредитные организации обслуживают счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, открытые органам федерального казначейства, без взимания платы.

Заключительные замечания

Общее увеличение финансирования расходов по разделу 06 «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу» составляет 9 887 млн рублей, или 32,6% по отношению к 2002 году. Однако к расходам по разделу 06 отнесено финансирование части Федеральной космической программы России на 2001—2005 годы с объемом финансирования почти 2,2 млрд рублей. В бюджете 2002 года финансирование указанной программы было отнесено на 24 раздел «Исследование и использование космического пространства». Поэтому в сопоставимых цифрах к бюджету 2002 года увеличение финансирования расходов по разделу 06 «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу» составляет примерно 7,6 млрд рублей, или 25,3% по отношению к 2002 году.

Увеличение финансирования по разделу 06 произошло благодаря «точечным» бюджетным инъекциям в отдельные организации и мероприятия. Финансирование РАН возросло более чем на 30%. В подразделе 0602 появилась новая статья расходов в размере 2,0 млрд рублей «Финансирование научного сопровождения важнейших инновационных проектов государственного значения». Резко, на 400 000 тысяч рублей, или на 275%, увеличилось финансирование по статье «Конкурсный фонд индивидуальной поддержки ве-

Сравнительные параметры отдельных статей бюджета на 2003 год

	2003 год		
	Проект (тыс. рублей)	То же в % к общему объему расходов	То же в % ВВП (13 050)
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	40 205 000,0	1,7	0,3
Фундаментальные исследования	19 579 096,3	0,8	0,2
Разработка перспективных технологий и приоритетных направлений научного-технического прогресса	20 625 903,7	0,9	0,2
Промышленность, энергетика, строительство	62 937 429,8	2,7	0,5
Целевые бюджетные фонды	14 066 300,0	0,6	0,1
Фонд Министерства Российской Федерации по атомной энергии	14 066 300,0	0,6	0,1
Исследование и использование космического пространства	7 651 300,0	0,3	0,1
Государственная поддержка космической деятельности	2 620 000,0	0,1	0,0
Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в области космической деятельности	5 031 300,0	0,2	0,0
Всего расходов	2 345 641 398,0	100,0	18,0

душих ученых и научных школ» — со 159 800 тысяч рублей в 2002 году до 599 800 тысяч рублей в 2003 году. В то же время ни Российский гуманитарный научный фонд, ни Российский фонд фундаментальных исследований, ни Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере не получили увеличения финансирования по сравнению с прошлым годом и не вышли на показатели, установленные постановлениями Правительства Российской Федерации, несмотря на закрепленную в «Основах политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и на дальнейшую перспективу» и декларированную в «Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2003 год» необходимость дальнейшего развития этих учреждений.

Недостаточное увеличение (менее 20%), по сравнению с общим ростом финансирования раздела 06, запланировано для поддержки научных исследований в вузах Минобрнауки России. Это не соответствует необходимости даль-

нейшего укрепления научно-исследовательского сектора высшей школы, закрепленной в «Основах политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и на дальнейшую перспективу». Финансирование по статье «Федеральная целевая программа «Интеграция науки и высшего образования России на 2002—2006 годы»» по разделу 06 осталось на уровне прошлого года — 170 000 тысяч рублей. Финансирование по статье «Развитие приборной базы научных организаций и высших учебных заведений», хотя и увеличено, но не в той степени, как это следует из «Основ политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и на дальнейшую перспективу». Прекращено финансирование по статье «Создание компьютерных сетей связи и баз данных фундаментальной науки и образования».

Рост финансирования ряда главных распорядителей бюджетных средств оказался ниже предполагаемого коэффициента инфляции, что означает немотивированное свертывание научных исследований в соответствующих отраслях.

При расчетах финансирования бюджетных учреждений в разделе 06 федерального бюджета на 2003 год в отличие от раздела 14 не учтены надбавки к должностным окладам научных сотрудников за ученую степень.

Государственным научным центрам Российской Федерации не предоставлено право прямого использования средств, полученных от аренды государственного имущества, на содержание и развитие материально-технической базы ГНЦ.

Федеральная адресная инвестиционная программа на 2003 год

Государственные капитальные вложения, финансируемые из федерального бюджета на 2003 год (в отраслевом разрезе)

Наименование	2002 год, млрд рублей	2003 год (проект), млрд рублей	% 2003 года к 2002 г.
Государственные капитальные вложения — всего	50,22	59,89	119,25
в том числе:			—
Федеральная адресная инвестиционная программа	44,57	56,06	125,77
в том числе:			—
Социальный комплекс	27,16	38,54	141,89
из них:			—
Жилищное и коммунальное строительство	10,78	18,22	169,01
из них:			—
Культура, образование, здравоохранение	6,35	8,08	127,24
Наука	0,82	0,86	104,87
Производственные комплексы	7,03	7,34	104,40
Специальный комплекс	10,37	10,18	98,16

Сравнительная таблица расходов на 2003/2002/2001 гг. в тыс. руб.

№	Бюджетополучатель	кассовое исполн. за 2001 год	бюджет 2002	проект 2003	% к расх. части	% к расх. на науку	% к бюдж. 2002	% к выполн. бюдж. 2001
1.	ВВП (дано в млн руб.)	9 040 800	10 950 000	13 050 000	0,0179%	0,0003%	119,18%	144,34%
2.	всего расходная часть бюджета	1 321 902 684,60	1 947 386 255,40	2 345 641 398,00	100,00%	1,7%	120,45%	177,44%
3.	всего по бюджету на 06	23 687 719,80	30 317 957,10	40 205 000,00	1,71%	100,00%	132,61%	169,73%
4.	всего по бюджету на 06.01	11 666 623,30	15 441 429,20	19 579 096,30	0,83%	48,70%	126,80%	167,82%
5.	всего по бюджету на 06.02	12 021 096,50	14 876 527,90	20 625 903,70	0,88%	51,30%	138,65%	171,58%

Прим. ред. В электронной версии журнала «Инновации» приведена таблица «Федеральная адресная инвестиционная программа на 2003 год. Государственные капитальные вложения, финансируемые из федерального бюджета на 2003 год (в отраслевом разрезе). Перечень объектов науки».