

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 ноября 1997 года № 36(107) "О результатах комплексной проверки состояния и перспектив развития авиационного комплекса России, включая оценку производственного и научно-технического потенциала, целевого и эффективного использования бюджетных средств":

С учетом состоявшегося обсуждения утвердить единый отчет о результатах указанной комплексной проверки. Направить:

письма и отчеты о результатах проверки Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

письмо Генеральному прокурору Российской Федерации Ю. И. Скуратову;

представления по итогам проверок Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру финансов Российской Федерации А. Б. Чубайсу; Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру экономики Российской Федерации Я. М. Уринсону; директору Федеральной авиационной службы России Г. Н. Зайцеву, начальнику ГНЦ РФ - ЦИАМ им. П. И. Баранова Д. А. Огородникову, начальнику ГНЦ РФ - ЛИИ им. М. М. Громова Ф. Д. Золотареву, генеральному директору ОАО "Авиадвигатель" М. Л. Кузьменко, президенту - генеральному директору ОАО "ОКБ им. А. С. Яковлева" О. Ф. Демченко, начальнику Домодедовского производственного объединения ГА Л. С. Сергееву.

Отчет о результатах проверки авиационного комплекса России

Основание проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1997г.

Цель проверки: Оценить состояние и перспективы развития авиационной промышленности и воздушного транспорта России, эффективность использования федеральной собственности, реализации программ развития, законность и эффективность приватизации и использования бюджетных средств, научно-технического и производственного потенциала в авиационном комплексе России.

Предмет проверки: Выполнение законов и иных правовых актов, регулирующих процессы преобразования отношений собственности, использования федеральной собственности, выполнения федеральных программ развития; полнота и своевременность бюджетного финансирования авиационной промышленности и воздушного транспорта, целевое и эффективное использование бюджетных средств в авиационном комплексе России.

Объекты проверки: Минэкономики России, Минфин России, Миноборонпром России, Минобороны России, Минтранс России, МВД

России, ФПС России, ФАС России, подведомственные им предприятия и организации.

Перечень изученных документов: законы, указы Президента Российской Федерации, нормативные акты Правительства Российской Федерации, распорядительные документы федеральных и региональных органов исполнительной власти, регулирующие деятельность и развитие авиационного комплекса, отчетные и финансовые документы, аналитические материалы.

Перечень изученных объектов: Департамент авиационной промышленности, Миноборонпрома России, государственное унитарное предприятие "Военно-промышленный комплекс "МАПО", Московское авиационное промышленное объединение "МИГ", акционерное общество открытого типа "Авиационный научно-технический комплекс им. А. Н. Туполева", акционерное общество открытого типа "ОКБ Сухого", ОАО "Авиационный комплекс им. С. В. Ильюшина", АО "Международная авиационная корпорация" (АО "АВИАКОР"), ОАО "Ульяновский авиационный промышленный комплекс "Авиастар", акционерное общество открытого типа "Московский вертолетный завод им. Миля", Государственный научный

центр Российской Федерации "Центральный институт авиационного моторостроения им. П. И. Баранова" (ЦИАМ), ОАО "Национальный институт авиационных технологий" (НИАТ), Государственный научный центр "Центральный гидродинамический институт" (ЦАГИ), ГНЦ ЛИИ им. М. М. Громова, ОКБ им. А. С. Яковлева, ГНПЦ "Звезда-Стрела", ОАО "Авиадвигатель", АООТ "Воронежское акционерное самолетостроительное общество", АО "Саратовский авиационный завод", НИЦ ЦИАМ, АООТ "МИЭиА", Комсомольское-на-Амуре АПО, Арсеньевская авиационная компания "Прогресс" им. Н. И. Сазыкина, Федеральное унитарное предприятие "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации" (Госкорпорация по ОВД), государственное региональное предприятие по управлению воздушным движением (УВД) и радиотехническому обеспечению (РТО) полетов "Магаданаэроконтроль", государственное предприятие по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением Западно-Сибирского региона "ЗапСибазро-навигация", унитарное государственное предприятие "Главный центр планирования и регулирования потоков воздушного движения" (ГЦ ППВД), Южное региональное управление ФАС России, ОАО "Донавиа", ОАО "Аэропорт Ростов-на-Дону", ОАО "Аэрофлот-российские международные авиалинии", Домодедовское авиационное производственное объединение, Хабаровский объединенный авиаотряд, АО "Читаавиа", Военно-воздушные силы, авиация ПВО, авиация ВВ МВД, авиация ФПС, 4 Воздушная армия, 12 отдельный корпус ПВО, авиация Северо-Кавказского военного округа, авиация Кавказского особого пограничного военного округа, авиация Северо-Кавказского округа ВВ МВД, 368 штурмовой авиационный полк 4 ВА, 12 отдельный авиационный полк КОПО, 685 отдельный смешанный авиационный полк особого назначения СКОВВ МВД, 562 истребительно-авиационный полк ПВО, 83 гвардейский истребительно-авиационный полк ПВО, 487 отдельный вертолетный полк СКВО, 325 отдельный транспортно-боевой вертолетный полк СКВО, 326 отдельное смешанное авиационное звено СКВО, части обеспечения,

Перечень оформленных актов и заключений: Заключение по результатам проверки состояния и эффективности использования федеральной собственности, реализации программ развития авиации и научно-производственного потенциала авиационной промышленности Российской Федерации, Отчет о комплексной проверке состояния и перспектив развития авиационного комплекса России, включая оценку производственного и научно-технического потенциала, целевого и эффективного использования бюджетных средств, Заключение по результатам проверки Государственной авиации Российской

Федерации (Минобороны, МВД, ФПС), Заключение по результатам проверки "ОКБ Сухого", Заключение о результатах проверки ФАС России в части приватизации, управления и эффективности использования федеральной собственности, реализации программ развития гражданской авиации России, Заключение о результатах проверки организации использования воздушного пространства и управления воздушным движением в Российской Федерации, Заключение о результатах проверки АООТ "АВИАКОР", Заключение о результатах проверки АООТ "Авиастар", Заключение о результатах проверки АПО "МИГ", Заключение о результатах проверки ОАО "АК им. С. В. Ильюшина", Заключение о результатах проверки "МВЗ им. Миля", Заключение о результатах проверки АООТ "АНТК им. Туполева", Акт-Заключение по результатам проверки ГНЦ ЦИАМ, Акт-Заключение по результатам проверки ОАО "НИАТ", Акт-Заключение по результатам проверки ГНЦ ЦАГИ, Заключение по результатам проверки ФАС России, Заключение по результатам проверки Южного РУ ФАС России, Заключение по результатам проверки ОАО "Аэропорт Ростов-на-Дону", Заключение по результатам проверки ОАО "Донавиа", Акт проверки ГНЦ ЛИИ им. Громова, Акт проверки НИЦ ЦИАМ, Акт проверки ГНПЦ "Звезда-Стрела", Справка о финансовом состоянии АООТ ВАСО, Акт проверки АООТ МИЭиА, Акт проверки АООТ "ОКБ Сухого", Акт проверки ОАО "Авиадвигатель", Акт проверки ОАО "ОКБ им. Яковлева", Акт проверки Комсомольское-на-Амуре АПО, Справка о работе АО "Саратовский авиационный завод", Акт проверки целевого использования выделенных в 1995-1996 гг. средств федерального бюджета на развитие авиационной промышленности, Акт проверки Арсеньевской АК "Прогресс" им. Н. И. Сазыкина, Акт проверки Домодедовского ПО ГА, Акт проверки Хабаровского объединенного авиаотряда, Акт проверки ОАО "Читаавиа".

1. Авиационная промышленность Российской Федерации

1. Российская авиационная промышленность продолжает сохранять структуру, исторически, в силу экономических и политических условий, сложившуюся в СССР, которая сегодня включает в свой состав 134 серийных завода и 111 ОКБ, государственных научных центров и научно-исследовательских институтов. В условиях экономического кризиса, резкого падения платежеспособного спроса на внутреннем и утраты позиций на мировом авиационных рынках, обвального сокращения объемов выпускаемой конечной профильной продукции (по сравнению с 1991 г. более чем в 10 раз) эта структура оказалась неэффективной.

2. Авиационная промышленность находится в состоянии тяжелого и затяжного кризиса. По сравнению с 1991 г. объем промышленного

производства сократился в 4 раза, количество произведенных самолетов - более чем в 10 раз. По ряду важнейших видов продукции фактически прекращено финансирование серийного производства. Располагаемые мощности загружены на 20%, а на оборону России работает всего 5% располагаемых мощностей. Закупки самолетов и вертолетов для Вооруженных Сил России сократились более чем в 50 раз.

В 1996 году объем производства продукции в авиационной промышленности составил по сравнению с 1991 годом 20,9%, в том числе по военной технике - 12,8% и по гражданской продукции - 32,8%. Выпуск самолетов для гражданской авиации упал по сравнению с 1992 годом в 8,1 раза, а вертолетов - в 5,5 раза.

Финансовое положение предприятий и организаций крайне тяжелое. На 1 января 1997 года их дебиторская задолженность равна 6,9 трлн рублей (50,8% товарного выпуска). При этом долг по госзаказу составляет 2,3 трлн рублей, или 33,3% всей задолженности.

Кредиторская задолженность при этом достигла 17,3 трлн рублей и превышает дебиторскую в 2,5 раза. Перед работниками предприятий задолженность по заработной плате достигла 756,3 млрд рублей, задержка по выплатам в среднем составляет 1,7 месяца, а на отдельных предприятиях достигает 4-6 месяцев.

Объем работ, выполняемых ОКБ и НИИ по основному профилю, сократился более чем вдвое. Созданный до 1992 г. фундаментальный научно-технический задел утрачивается. Фактически идет "проедание" старых наработок, что при бурном росте научно-технического прогресса, развитии технологий проектирования и производства обрекает авиационную науку и промышленность России на неизбежное отставание от мирового уровня, утрату конкурентоспособности.

Состояние научно-технического и производственного потенциала достигло критического уровня. В НИИ и ОКБ доля ведущих сотрудников в возрасте старше 30 лет уже превышает 50%, уникальные исследовательские и экспериментальные стенды в ЦАГИ, НИЦ ЦИАМ, ЛИИ, многих других ОКБ не модернизируются, стареют физически и морально.

При предприятиях и организациях авиационной промышленности создано большое количество малых и средних предприятий (при ГНЦ ЛИИ - 23, при ГНЦ ЦИАМ - 20), основной задачей которых является помощь учредителю в привлечении внебюджетных средств и создании рабочих мест. Эффективность их работы низкая, отсутствие нормативного регулирования отдельных вопросов деятельности (использование интеллектуальной собственности, сохранность научных и технических разработок от попыток передать их третьим лицам и другие) дают основание считать их существование при ведущих НИИ и ОКБ отрасли, а особенно при государственных

научных центрах Российской Федерации, нецелесообразным.

Наличие большого числа НИИ и ОКБ (111) не соответствует сегодняшним потребностям и возможностям Российской Федерации.

Происходит распыление бюджетных средств и научного потенциала, ненужное дублирование, низкое использование имеющихся производственных мощностей, рост себестоимости продукции.

Недопустимо с использованием бюджетных средств создавать одновременно по два близких по характеристикам и назначению летательных аппарата (ЯК-42М и ТУ-334, ИЛ-114 и АН-38, ЯК-130 и МИГ-АТ и др.). Такое же положение и среди организаций, разрабатывающих и изготавливающих авиадвигатели, приборы и агрегаты.

Не используются возможности государственной поддержки производства за счет создания системы лизинга. Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 904 не исполняется.

3. Невостребованность, низкая заработная плата привели к невозможной утрате кадрового потенциала. Предприятия отрасли потеряли от 30 до 50% численности работников (с 1120 тыс. чел. в 1992 г. до 675 тыс. чел. в 1996 г.), в т. ч. до 80% наиболее перспективных в возрасте до 30 лет. Средний возраст работающих на проверенных предприятиях отрасли превышает 50 лет.

4. Экспериментальная база авиационной промышленности (создавалась более 15-20 лет назад) обеспечивает мировой уровень проведения экспериментальных работ. Однако средства в ее реконструкцию и перевооружение практически не вкладывались в течение 6-7 лет, что на ряде перспективных направлений привело к отставанию от экспериментальной базы мирового уровня и не позволяет реализовывать современные технологии (в т. ч. автоматизированные) проведения аэродинамических расчетов, обработки результатов летных испытаний, безбумажной технологии передачи чертежей на серийные предприятия, организации системы управления проектами и т. д. В результате еще на стадии проектирования складывается отставание от западных конкурентов.

5. Активные производственные фонды предприятий авиационной промышленности обеспечивают разработку и изготовление современной авиационной техники. Однако запущен и набирает темпы процесс их невозможного старения. На проверенных предприятиях более 25% металлообрабатывающего оборудования работает свыше 20 лет, падает доля прогрессивных видов оборудования, в том числе с ЧПУ, износ основных фондов составляет 47,5%. Неплатежеспособность предприятий привела к остановке процессов технического перевооружения, обновления оборудования и внедрения высокоэффек-

тивных технологий, практически нет оборудования моложе 5 лет. Возраст основной массы (60-70%) станочного парка (особенно импортного) более 10-15 лет.

6. Осуществляемая на предприятиях авиационной промышленности конверсия военного производства не принесла ожидаемых результатов, хотя именно там был сосредоточен наиболее высокотехнологичный потенциал страны. Предусмотренные Государственной целевой программой конверсии оборонной промышленности на 1992-1995 гг. и Федеральной целевой программой конверсии оборонной промышленности на 1995-1997 гг. задания по вводу новых мощностей выполнены только на 12,9%. Производство гражданской продукции и гражданской авиатехники по сравнению с 1992 г. сократилось в 3-5 раз. Фактическое выделение средств федерального бюджета составило 38,7% от предусмотренных годовыми планами. Существенного влияния на рост производства и укрепление экономики предприятий эти программы не оказали. Проверка показала, что выделение бюджетных средств на создание новых мощностей вне программы "Развитие гражданской авиационной техники России до 2000 года" разрывает единый процесс разработки, испытаний и организации серийного производства новых видов авиационной техники. Выделенные кредиты под утвержденные перечни конверсионных программ непрерывно сокращались и не превышали 30-40% от заявленных потребностей. В 1996 г. они составили 0,6% от запрашиваемых сумм.

7. Правительством Российской Федерации был принят ряд долгосрочных программ, направленных на сохранение научно-технологического потенциала отрасли, регулирование производства (Президентская программа "Развитие гражданской авиационной техники в России до 2000 года", "Государственная программа вооружения на 1996-2005 гг.", программа "Национальная технологическая база"). Однако изначально завышенные показатели развития экономики России, заложенные в основу этих программ, недостаточная проработка динамики развития внутреннего и международного рынков сбыта авиационной техники, финансовая необеспеченность сделали их фактически нереальными, привели к срыву установленных сроков их выполнения. Значительная часть бюджетных средств, выделенных на реализацию федеральных программ, использовалась не по целевому назначению.

Финансирование Федеральной целевой (а с 1996 года - Президентской) программы "Развитие гражданской авиационной техники России до 2000 года" в 1994-1996 годах составляло 61-76% от объемов, утвержденных в бюджете, и от 40 до 10% от объемов, предусмотренных в Программе. Эти средства выделялись Минобороны России большому числу организаций (в 1995 г. - 142, в 1996 г. - 126), в том числе тем,

которые не имели отношения к выполнению заданий этой Программы.

Бюджетные счета в коммерческих банках, на которые целевым назначением для финансирования НИОКР и других задач поступали средства федерального бюджета, использовались предприятиями как обычные расчетные счета, и с них оплачивались различные текущие расходы.

Одной из главных причин невыполнения государственных программ является отсутствие в России механизма их разработки и государственной экспертизы. Сложившаяся практика способствует принятию необоснованных решений узким кругом лиц без детальной проработки с Федеральным Собранием Российской Федерации, Минэкономки России, Генеральным штабом Минобороны РФ, руководителями ведущих КБ и НИИ, в т. ч. владеющими реальными прогнозами развития экономики страны.

8. Прогноз поставок авиационной техники (на внутренний и внешний рынки) в Федеральной программе "Развитие авиационной техники в России до 2000 года" завышен (по итогам 1992-1995 гг.) более чем в 3 раза (по самолетам - более чем в 5 раз). Это в значительной степени сказалось на темпах и направленности структурных преобразований в отрасли, направленности инвестиционных потоков. В основе просчета лежит отсутствие реального долгосрочного прогноза экономики России и стран СНГ, учета уровня снижения платежеспособного спроса, сужения традиционных рынков сбыта, темпов сокращения внутрироссийских воздушных перевозок (более чем в 2 раза) при практически полной ликвидации местных авиалиний.

9. Нерешенность проблемы сертификации основной массы отечественной авиатехники за рубежом фактически закрывает для России международные рынки ведущих стран мира. Меры, принимаемые Межгосударственным авиационным комитетом (МАК), недостаточно эффективны. При существующих темпах решения проблемы и отсутствии прямого государственного давления на всех уровнях Россия в обозримом будущем не сможет продвинуть на широкий международный рынок свои перспективные разработки, а в последующем может утратить и традиционные рынки.

10. Финансово-экономическое состояние авиационной промышленности можно охарактеризовать как кризисное. У 96% предприятий (из 192 оцененных) кредиторская задолженность превышает дебиторскую. Более 80% предприятий отрасли имеют неудовлетворительный показатель восстановления платежеспособности, у 15% не хватает собственных оборотных средств для обеспечения финансовой устойчивости, более 80% не обеспечены необходимыми оборотными средствами для ведения хозяйственной деятельности и с трудом выполняют свои обязательства (срочные) по погашению кредитов.

На проверенных предприятиях не организован четкий учет затрат по работам, финансируемым за счет бюджетных средств. Имеют место значительные отклонения по фактическим затратам от принятой в структуре цены, утвержденной при заключении договоров.

В нарушение статьи 770 части II Гражданского кодекса РФ предприятия привлекают к выполнению НИОКР соисполнителей, не предусмотренных в заключенных договорах.

11. Главной причиной критического положения отрасли является проводимая в последние годы в государстве финансово-кредитная, налоговая и ценовая политика. И, как следствие, несвоевременное и неполное финансирование государственного заказа, высокие (несоизмеримые с ценой конечной продукции) цены на исходные материалы и услуги (в т. ч. на энергоносители), запаздывание со структурными преобразованиями.

Установленные объемы финансирования государственного заказа выполняются на уровне 30-70%, при этом до 70% оплачиваются векселями коммерческих банков и налоговыми освобождениями. В результате недофинансирования объем незавершенного производства на 1.04.97 превысил 6477,4 млрд руб.

12. В ходе проверки установлены факты нарушений действующего законодательства, невыполнения решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нецелевого и неэффективного использования средств федерального бюджета.

Основные из них следующие:

- не выполнены установленные федеральными законами о федеральном бюджете на 1995 и 1996 годы объемы бюджетного финансирования НИОКР по Федеральной программе "Развитие гражданской авиационной техники России до 2000 года": в 1995 году фактически выделено 76,8%, в 1996 году - 61,7% от лимита;

- не выполнены задания по поддержке предприятий авиационной промышленности, предусмотренные Указами Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 904, п.4 и от 8 мая 1996 г. № 688, п.7;

- Минэкономики России, Минфином России и Миннауки России не выполнены постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. № 1347, пп.4 и 13, от 3 ноября 1994 г. № 1211, п.2, и от 23 апреля 1996 г. № 513, п.3 в части бюджетного финансирования НИИ и ОКБ, а также предприятий авиационной промышленности;

- в 1995-1996 годах из 837,2 млрд рублей бюджетных средств, выделенных на финансирование НИОКР по Федеральной программе "Развитие гражданской авиационной техники России до 2000 года", использовано не по целевому назначению 109,68 млрд рублей (13,3%), в том числе:

проверенными предприятиями - 3,46 млрд рублей,

руководством бывшего Миноборонпрома России - 17,7 млрд рублей,

руководством Минфина России - 88,5 млрд рублей;

- отдельные коммерческие банки (Тверьуниверсалбанк, Промстройбанк) без согласия предприятий снимали с их бюджетных счетов значительные средства (1116,6 и 1100,0 млн рублей, соответственно) в погашение ранее выданных ими ссуд. Миннауки России и бывший Миноборонпром России не приняли мер для пресечения подобных нарушений;

- по решению руководства Минфина России в 1995 году 41,7 млрд рублей бюджетных средств, предусмотренных в виде дотаций на конверсию, направлены на погашение ссуд, выданных ранее предприятиям на возвратной и платной основе;

- вследствие невыполнения Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации указов Президента Российской Федерации по вопросам поддержки государственных научных центров Российской Федерации и передачи объектов социальной сферы оборонных предприятий органам местного самоуправления только тремя проверенными предприятиями за 2 года затрачено из прибыли на содержание объектов социальной сферы более 84 млрд рублей, что усложнило их финансовое положение.

13. Структурные преобразования авиационной отрасли промышленности, непосредственно определяющие ее стратегию комплексного развития, Правительством Российской Федерации спланированы не были и фактически не проводились; "Программа развития оборонного потенциала до 2005 года и основные направления развития оборонно-промышленного потенциала до 2010 года" (Указ Президента Российской Федерации от 1 августа 1995 г. № 794) не разработана.

Объективно необходимые структурные преобразования отрасли были подменены широкомасштабной распродажей госпредприятий в ходе приватизации по явно заниженным ценам и непрерывным процессом реорганизации (фактически поэтапной ликвидации) федерального органа исполнительной власти (Миноборонпрома России), ответственного за управление ею, с одновременной передачей контроля над одной из ведущих, наиболее наукоемких, требующих государственной поддержки отраслей промышленности в частные руки. Государственный контрольный пакет акций сохранен только в 6 из 243 акционерных обществ (2%).

14. Главные цели приватизации предприятий авиационной промышленности, определенные Государственными программами, Указами Президента Российской Федерации (от 24 декабря 1993 г. № 2284 и от 22 июля 1994 г. № 1535)

не достигнуты. Стратегических собственников, заинтересованных и способных обеспечить развитие производства, доходов от приватизации и акций, закрепленных в федеральной собственности, государство практически не получило. Надежды на инвестиционную активность российских и иностранных владельцев акций не оправдались. Ни одно из проверенных предприятий не получило частных инвестиций в развитие производства. Вместе с тем, отмечается падение уровня производства, социальной защищенности основной массы работников.

По основным показателям финансово-экономической деятельности за 1996 г. (оценено 192 предприятия) акционированные предприятия находятся в более тяжелом финансовом положении, чем государственные.

15. В течение более чем четырех лет приватизация предприятий авиационной промышленности осуществлялась фактически бесконтрольно при монопольном праве на принятие решений Госкомимуществом России. Любые усилия, направленные на установление эффективного государственного контроля за приватизацией предприятий оборонного комплекса (в т. ч. авиационной промышленности), блокировались Правительством Российской Федерации. С ликвидацией Миноборонпрома России практически утратился механизм реализации Указа Президента Российской Федерации от 13 апреля 1996 г. № 541 "О мерах по обеспечению эффективного государственного контроля за приватизацией предприятий и организаций оборонного комплекса".

16. Несовершенство существующей нормативной базы и фактическая бесконтрольность в приватизации госпредприятий (в т. ч. производящих продукцию, имеющую стратегическое значение для национальной безопасности) создали условия для широкомасштабной скупки долей собственности и даже отдельных предприятий авиационной промышленности иностранными фирмами (в т. ч. прямыми конкурентами) при полном отказе от обязательств по инвестициям в развитие производства. Скупка акций осуществляется напрямую либо через специально созданные российские фирмы-посредники, зачастую в нарушение Государственной программы приватизации и действующего законодательства. Только американская фирма "Ник энд Си Корпорейшн" скупил крупный пакет акций 14 предприятий авиационной промышленности, заплатив за них, по оценкам ФСБ России, в 45 раз меньше их реальной стоимости.

17. Предложения.

1. Президенту Российской Федерации:

- образовать постоянно действующую государственную оборонно-промышленную комиссию во главе с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, на которую возложить все вопросы организации долгосроч-

ного государственного планирования, разработки, приемки и производства ВВТ, координации деятельности оборонных и сопряженных с ними отраслей промышленности;

- на базе Российского космического агентства создать Российское авиационно-космическое агентство (на правах федерального министерства), на которое, наряду с решаемыми сегодня задачами, возложить также государственное регулирование и координацию в области авиационной промышленности.

2. Федеральному Собранию Российской Федерации в кратчайшие сроки определить законодательными актами:

- механизм эффективного контроля за процессом преобразования отношений собственности, в первую очередь в оборонных и сопряженных с ними отраслях промышленности;

- механизм, ограничивающий скупку акций предприятий оборонного комплекса иностранными физическими и юридическими лицами, в т.ч. на вторичном рынке ценных бумаг;

- механизм национализации приватизированных предприятий, в первую очередь оборонных и сопряженных с ними отраслей промышленности;

- меры по безусловному финансированию Федеральной программы "Национальная технологическая база".

3. Правительству Российской Федерации:

- осуществить меры по государственной поддержке авиационной промышленности, обеспечивающие производство современных видов авиационной техники военного и гражданского назначения, для чего:

пересмотреть основные принципы финансово-кредитной, налоговой и ценовой политики, удушающей отечественное, прежде всего наукоёмкое, производство. При этом погасить задолженность и компенсировать убытки предприятиям авиационной промышленности в связи с неполным и неритмичным финансированием государственного заказа и прекратить практику его финансирования денежными "суррогатами", увеличивающими убытки предприятий;

определить минимально необходимое количество предприятий, НИИ и ОКБ авиационной промышленности, деятельность которых государство будет координировать и поддерживать;

обеспечить для отечественных и иностранных разработчиков и производителей авиационной техники равные условия для сбыта своей продукции внутри Российской Федерации и за рубежом;

определить нового государственного заказчика, ответственного за выполнение программы "Развитие гражданской авиационной техники России до 2000 года", поручив ему уточнить и доработать ее и обеспечить эффективное управление ходом работ и использованием бюджетных средств;

поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти установить четкий порядок использования бюджетных счетов и жестко контролировать его соблюдение;

с 1998 года средства федерального бюджета, выделяемые предприятиям и организациям оборонной промышленности, направлять только через органы федерального казначейства;

– обеспечить выполнение Указа Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 904 “О государственном регулировании и государственной поддержке гражданской авиации и авиационной промышленности Российской Федерации”, в первую очередь в части создания системы лизинга;

– уточнить государственные программы развития авиации и авиационной техники Российской Федерации, обеспечить их безусловное финансирование;

– провести государственную инвентаризацию и на ее основе разработать “Программу развития авиационно-космической промышленности Российской Федерации до 2005 г. и основных направлений ее развития до 2010 г.” (в рамках Программы развития оборонно-промышленного потенциала страны до 2010 г.), где определить стратегию преобразований по основным направлениям в структуре комплекса:

а) космические аппараты, носители, самолеты, вертолеты, спецтехника,

б) двигатели, энергетические установки,

в) приборы и агрегаты,

г) технологии и технологическое оборудование,

д) отраслевая наука;

– оказать поддержку (финансирование на возвратной основе, портфельные инвестиции с помощью пакетов акций, закрепленных в федеральной собственности) созданию на базе предприятий авиационно-космической промышленности ряда крупных корпораций, опирающихся на политическую и финансовую мощь государства на мировом рынке авиакосмической техники. При этом предусмотреть создание так называемого “государственного ядра” авиационно-космических предприятий (государственных унитарных, акционерных обществ со 100% закреплением акций в государственной собственности, с контрольным или блокировочным пакетом акций в руках государства);

– в порядке законодательной инициативы для обеспечения структурных преобразований в авиационно-космическом комплексе в кратчайшие сроки внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации пакет проектов законов, определяющих: юридический статус и правила хозяйствования казенных предприятий, их участия в корпоративных объединениях; порядок национализации приватизированных предприятий; механизм создания и функционирования корпораций с участием

“государственного ядра” оборонных предприятий; механизм выкупа у приватизированных предприятий (не включаемых в “государственное ядро”) необходимых государству активных производственных мощностей; механизм трастового (доверительного) управления пакетами акций предприятий, связанных технологически с предприятиями “государственного ядра” и т.д.;

– принять исчерпывающие меры политического, экономического и организационного плана по обеспечению международной сертификации российской авиационной техники с целью ее широкого выхода на международный авиационный рынок;

– для сохранения и усиления государственного контроля над ключевыми акционированными предприятиями авиакосмической промышленности внести установленным порядком в их уставные фонды капитал, соответствующий цене принадлежащих государству и используемых акционерными обществами нематериальных активов (конструкторские и технологические разработки, товарные знаки, “ноу-хау” и т. д.), с выпуском дополнительных акций по их номинальной стоимости и доведением государственного пакета до контрольного.

4. Генеральной прокуратуре Российской Федерации дать правовую оценку фактам нарушения законодательства в ходе приватизации предприятий авиационной промышленности.

II. Гражданская авиация Российской Федерации

1. Гражданская авиация Российской Федерации в части своего научно-технического, материального, финансово-экономического, социально-психологического и кадрового потенциала находится в состоянии серьезного кризиса, который в случае непринятия радикальных и экстренных мер в краткосрочной перспективе перерастет в полную деградацию отечественного воздушного транспорта:

1.1. За последние 5 лет закрыто 465 аэропортов из 1310, имевшихся в 1991 году. Показатели безопасности авиоперевозок ухудшились относительно даже неблагоприятного 1991 года более чем в 4 раза. Ежегодно (без замены) выбывает в среднем 14% воздушных магистральных средств, на конец 2000 года их останется 42% от численности 1996 года. Коэффициент изношенности воздушных судов по назначенному ресурсу достиг в 1996 году 72% с учетом продления назначенных ресурсов более 60%. При этом закупки новых самолетов уменьшились до пяти единиц (АО “Аэрофлот”). Инвестиции в воздушный транспорт сократились относительно 1991 года в 9,3 раза. Государственное финансирование поддержки непосредственно воздушного транспорта снизилось до символических величин (2-10 млрд рублей). В 1996 году отрасли всего выделено централизованных капитальных вложений 50,5

млрд рублей из 210,0 млрд рублей, предусмотренных по бюджету.

1.2. Пассажиоборот за 5 лет сократился в 2,3 раза, перевозка пассажиров - в 3 раза и продолжает уменьшаться, налет часов по основным типам самолетов сократился: на 32% на грузовом ИЛ-76 и 44-46% на пассажирских ТУ-154, ИЛ-86, ИЛ-62. Пиковое падение грузооборота почти в 2 раза было пройдено в 1994 году. В дальнейшем за счет роста международных перевозок он увеличился и составил в 1996 году 88,4% от объемов грузооборота в 1991 году. Использование авиации (ПАНХ) в народном хозяйстве уменьшилось в 5,2 раза. В 1996 г. обработка авиацией сельскохозяйственных угодий составила по сравнению с 1990 годом всего 14,5 процента.

1.3. Общая рентабельность работы авиаперевозчиков упала с 21,1% в 1993 году до отрицательного значения 5,5% в 1996 году. Общий убыток от их хозяйственной деятельности достиг в 1996 году 741,5 млрд. рублей. В 1997 году эта негативная тенденция сохраняется.

1.4. До настоящего времени не стабилизировались цены на основные составляющие издержек авиаперевозок (особенно топливозаправка, ГСМ, аэропортовое обслуживание, ремонт), возросшие только в 1996 году в 1,6 - 2,0 раза. Эта опасная тенденция приводит к возрастанию тарифов на авиаперевозки грузов, пассажиров (в 1,25 раза - за 1996 год, а за 5 лет - в 13387 раз), услуги народному хозяйству. При этом рост стоимости авиауслуг достиг своих пределов и существенно ограничивается платежеспособным спросом потребителей. Отсюда затяжной и глубокий спад производственной активности, резкое ухудшение финансового состояния авиакомпаний. Без регулятивного вмешательства государства эта рыночная несбалансированность ценовой динамики приведет к массовому финансовому банкротству авиакомпаний. Отсутствует механизм регулирования цен внутренних естественных монополий, таких как предприятия по аэронавигации, топливные компании, аэропорты, что увеличивает неплатежеспособность авиакомпаний. В договорах с предприятиями государственной корпорации по организации воздушного движения в Российской Федерации не отрегулирован в правовом отношении вопрос об объеме и качестве аэронавигационных услуг на воздушных трассах, не отражен механизм ценообразования, практически в договорах Госкорпорации по ОВД обязанности только декларированы, а финансовая ответственность за ненадлежащее выполнение своих услуг не предусмотрена. В то же время в договорах предусматривается строгая ответственность авиакомпаний за несвоевременную оплату услуг аэронавигации, вплоть до остановки любого рейса, в том числе и по расписанию. Ежеквартальная корректировка ставок и сборов за аэронавигационное обслуживание вне зависимости от объема оказываемых услуг приводит к дальнейшему банкротству авиационных пред-

приятий. Финансовое положение авиационных предприятий усугубляется и выполнением льготных перевозок для силовых министерств и ведомств, задолженность по которым продолжает увеличиваться. Только по Домодедовскому ПО ГА задолженность Минобороны России по военным перевозкам на 1 ноября 1996 года составила 99973,6 млн рублей. Отсутствие своевременного решения Правительства РФ в части компенсации задолженности авиационным предприятиям увеличивает кредиторскую задолженность проплаты услуг поставщикам и оплаты платежей в бюджеты всех уровней.

2. Приватизация авиапредприятий, как и предприятий других отраслей экономики, проводится без экономического обоснования и со значительными нарушениями законодательства. Из-за этого гражданской авиации причинен существенный ущерб:

2.1. Изначально не было продумано разграничение имущества между авиакомпаниями, аэропортами и предприятиями Госкорпорации по ОВД, из-за чего возникли многочисленные конфликты, угнетение хозяйственной деятельности, дополнительные финансовые расходы.

2.2. Авиакомпании были чрезмерно раздроблены (всего авиаэксплуатантам выдано 508 сертификатов за 1992-1996 гг., в том числе 201 на базе государственных предприятий). Это подорвало не только их производственную и экономическую базу, но и свело почти до нуля заказы на отечественные магистральные воздушные суда, чем усугубило спад в авиапромышленности. Эти крайне негативные последствия никак не устраняются до настоящего времени.

2.3. В процессе приватизации ПКО "Аэрофлот - советские авиалинии" Госкомимущество России, не учитывая международный характер и масштабы деятельности создаваемой авиакомпании АО "Аэрофлот", потенциал ее конкурентов на международном рынке авиауслуг, реализовало трафаретную установку на расчленение крупнейшего авиапредприятия воздушного транспорта России. Было создано 4 так называемых дочерних авиакомпании, из-за чего была раздроблена летная служба и материальная часть. Возникли серьезные конфликты, резко снизился контроль за безопасностью полетов (отсюда беспрецедентная трагедия аэробуса А-310 у г. Междуреченска).

Без должной проработки вопросов разграничения имущества и производственных функций (доходной базы) был выделен в самостоятельное предприятие международный аэропорт Шереметьево. В итоге между указанными авиапредприятиями установились по меньшей мере на три года не конфликтные, а враждебные отношения, значительно подорвавшие их производственный и финансово-экономический потенциал. Достаточно отметить, что рентабельность (основной показатель рыночной эффективности), как отношение балансовой прибыли к затратам,

понижилась в АО "Аэрофлот" уже в 1994 году по отношению даже к неблагоприятным 1990-1991 годам в 9,2 раза, а в 1996 году - в 44,3 раза. Система управления и представления государственных интересов не отработана и крайне не эффективна. Ведомственный финансовый контроль ликвидирован, а по инициативе представителей государства не применяется. Вследствие этого на проверенных авиапредприятиях воздушного транспорта, включая АО "Аэрофлот- российские международные авиалинии", установлены существенные финансовые нарушения и заведомо убыточные финансовые операции. Так, в АО "Аэрофлот" организация бухгалтерского учета не соответствует установленным требованиям, затраты по купле-продаже с участием компании "Еврофинансы" облигаций внутреннего госзайма отнесены на себестоимость производственной деятельности (грубое нарушение), что привело к занижению налогооблагаемой базы в 1995 году на 1,013 млн долларов США.

В ФАС России не находят должной оценки вопросы приватизации Домодедовского ПО ГА. На сегодня со стороны государства утерян контроль над системой заправки воздушных судов, бортового питания, грузового комплекса. Монопольное право в сфере данного обслуживания принадлежит зарубежным фирмам. Оценка приватизируемого имущества не отражает реальной потребительской стоимости предприятия.

2.4. Авиаремзаводы акционированы без внесения 25,5% их акций в уставные капиталы обслуживаемых авиакомпаний (распоряжение Госкомимущества России от 16 сентября 1992 г. № 444), тем самым подорвана "теснота" их производственно-технической и экономической взаимозависимости, имеет место опасность бесконтрольного перепрофилирования.

2.5. Не решен вопрос имущественно-правового статуса не подлежащих приватизации аэродромных сооружений (ВПП, рулежные дорожки, стоянки, коммуникации, ограждения и др.). В результате они используются, с одной стороны, аэропортами безвозмездно, а с другой - в них нужно вкладывать средства без гарантий их неотчуждаемости (последнее имеет место при создании унитарных государственных предприятий).

2.6. В ходе приватизации стоимость даже активных основных фондов включалась в уставный капитал по символической оценке. Самолеты с назначенным ресурсом 21-30 лет при фактическом "возрасте" 10-19 лет не получали оценки вообще. Так, в АО "Донавиа" из 41 самолета 29 единиц (ТУ-154, ТУ-134, Як-40 и Ан-12) были оценены в ноль рублей. Немногим дороже оценивались авиадвигатели.

2.7. Госкомимущество России, не имея специализированных подразделений по управлению имуществом и долями собственности предприятий воздушного транспорта, исполняет эти функции формально. Имеет место масштабная

бесконтрольность несанкционированного использования федерального имущества, особенно в аэропортах (аренда, залоги и др.), без разрешения и вне контроля Госкомимущества и его территориальных агентств или же незаконно санкционированного использования объектов федеральной собственности.

2.8. Инвестиционные конкурсы превратились из способа приватизации в форму дележа федеральной собственности, поскольку их победители, как правило, при попустительстве фондов имущества не выполняют инвестиционных обязательств.

2.9. В ходе приватизации не решались проблемы учета, оценки и реализации объектов интеллектуальной собственности, а также механизма ее коммерческого использования, не решена эта "проблема" и в настоящее время. Здесь скрыт большой потенциал приращения государственной собственности (долей) в уставных капиталах акционерных обществ.

2.10. Процедуры объявления предприятий гражданской авиации несостоятельными, последующего назначения внешних управляющих Федеральной службой России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению на практике влекут за собой вместо санирования негативные результаты, столкновение субъективных интересов и полный развал предприятий (например, Шахтинский ОАО - ПАНХ). При этом за последствия никто ответственности не несет. Имеют место факты необоснованного давления на руководителей авиапредприятий (ОАО "Аэропорт Ростов-на-Дону") по субъективным мотивам.

Подобное вмешательство в управление предприятий столь специфической отрасли нельзя признать рациональным.

Вопросы деятельности аппарата ФАС России и ее региональных управлений

Образование, функционирование и развитие ФАС России как специализированного органа государственного управления федерального уровня произведены и осуществляются в порядке, не противоречащем законодательству Российской Федерации, и имеют, безусловно, положительное значение.

Предусмотренные Положением о ФАС России задачи и функции стали решаться более оперативно и качественно. Улучшена работа по лицензированию и сертификации деятельности авиапредприятий, в том числе за счет введения контроля за финансово-экономической состоятельностью предприятий как важнейшего условия обеспечения безопасности авиаперевозок. Заметно усилен текущий контроль за деятельностью авиаэксплуатантов (совместно с региональными управлениями за 1996 год проведено около 3000 инспекторских проверок, в том числе 236 - за рубежом). За 1995-1996 годы аннулированы 103 свидетельства авиаэксплуатантов. Значи-

тельно улучшилась разработка проектов законодательных актов и ведомственных документов - методик, руководств, авиационных правил и т.п.

Вместе с тем, заложенные в нормативных актах ограничения на управленческие компетенции ФАС России не позволяют этому органу управления эффективно решать многие существенные задачи:

- ФАС России фактически устранен от участия в процессе приватизации авиапредприятий, контроля за исполнением инвестиционных обязательств; изолирован от управления имуществом объектами и акционерным капиталом, закрепленными в федеральной собственности, а также от контроля за их использованием, в том числе арендой, что требуется особенно в отношении объектов аэропортовой и аэродромной инфраструктуры;

- ФАС России крайне ограничен в решении задач рыночного регулирования деятельности отрасли, ее стратегического планирования и развития, особенно в части исполнения и финансирования программ, санирования стратегически значимых объектов, обеспечения безопасности перевозок, своевременного приобретения (обновления) авиакомпаниями отечественной авиатехники, в том числе посредством лизинга.

Подготовленный проект **Федеральной программы "Воздушный транспорт России до 2000 года"** не реализуем без государственной финансовой поддержки, которой нет. Не располагает ФАС России и внутренними ресурсами для решения проблем функционирования воздушного транспорта в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях:

- ФАС России, осознавая необходимость значительного укрупнения авиакомпаний в разных формах, не может реализовать эту актуальную задачу структурной реорганизации практически. Этому решению противоречит действующее законодательство.

Нерешенные вопросы и упущения в деятельности ФАС России:

1. ФАС России не принято исчерпывающих мер, обеспечивающих перелом в ситуации с резким ухудшением авиационной безопасности, в том числе не приняты меры по повышению результативности работы управлений по обеспечению безопасности авиаперевозок и поисковой, аварийно-спасательной службы, в частности из-за серьезных финансовых ограничений.

2. Нормативно не решены проблемы координирования взаимодействия с другими специализированными органами, прежде всего с Межгосударственным авиационным комитетом и транспортной инспекцией Минтранса России, с которыми имеет место переплетение и дублирование части разрешительных и контрольных функций.

3. Административные помещения и земельный участок, переданные ФАС России на правах оперативного управления, юридически еще не закреплены, а площади зданий в значительной степени используются сторонними организациями без согласования с ФАС России и договорного оформления с Госкомимуществом России.

4. Проверкой южного региона России установлено быстрое возрастание числа частных самолетов легкого типа (т. н. авиация общего назначения - АОН), приобретение и эксплуатация которых реально никем не регламентируются. Полеты этих самолетов в сельской местности приобрели анархический характер, угрожающий безопасности граждан и целых населенных пунктов (зарегистрированы факт распыления ядохимикатов над дачным поселком и другие нетерпимые явления).

Необходимо срочное принятие нормативного акта, конкретно регулирующего весь цикл деятельности АОН - порядок приобретения, сертификации и лицензирования полетов таких самолетов, их эксплуатацию, деятельность органов контроля, в т. ч. за их коммерческой деятельностью и др.

5. Сертификация аэропортов, согласно Воздушному кодексу Российской Федерации, осуществляется возмездно и по завышенным нормативам.

Однако на практике взимание платы за сертификацию аэропортов и их служб приобрело бесконтрольный характер и стоит очень дорого для предприятий, тем более убыточных (0,7 - 1,2 млрд рублей).

ФАС России целесообразно урегулировать ставки и контроль платежей за сертификационные платные работы.

6. На федеральном уровне нормативно не решены многие вопросы, касающиеся органов государственного регулирования и контроля деятельности предприятий гражданской авиации России.

6.1. ФАС России непозволительно пассивно относится к разрешению проблем правопреемственности. В первую очередь это касается денежных средств (кредиты), активов и участия, перешедших ФАС России в порядке правопреемственности от МГА СССР, общая стоимость которых существенно превышает 25,0 млн долларов США даже без учета индексации и неустоек. ФАС России не прилагает должных усилий для обеспечения возврата соответствующих кредитных средств и долей участия, не контролирует решение подобных вопросов и в ее региональных управлениях, в частности Южном РУ.

6.2. Четко не определен статус работников региональных управлений. Так, согласно утвержденному директором ФАС России 15.11.96 г. Положению о Южном региональном управлении ФАС России, п. 11, "государственные долж-

ности в Управлении замещаются государственными служащими Российской Федерации, которые пользуются правами и льготами, предоставленными ... работникам ФАС России". На практике ни права, ни льготы, ни порядок оплаты труда не согласуются с данной нормой. Вследствие этого полноценное исполнение возложенных на управление функций практически невозможно. ФАС России следует инициировать принятие нормативного акта, устанавливающего статус сотрудников региональных управлений в качестве государственных служащих Российской Федерации.

Помещение, занимаемое аппаратом Южного РУ ФАС России, до настоящего времени никак не оформлено (закреплено) юридически, что требует безотлагательного решения на уровне ФАС России, Госкомимущества России и его территориального агентства по Ростовской области.

Схема финансирования аппарата Южного РУ ФАС России также деформирована и не соответствует Положению о нем (п. 10). Задействуются средства областного бюджета. При этом значительно задерживается прохождение финансовых средств, приводя к сбоям в инспекторской работе.

6.3. На территории Южного региона России с 1991 года функционирует Минераловодское региональное управление ФАС России со штатом примерно 50 человек, в зоне ответственности которого находятся всего два аэропорта - в г. Ставрополь и г. Минеральные воды. Никакой регулятивно-функциональной потребности в нем нет. Дополнительные же проблемы по взаимодействию возникают. Расходование дополнительных бюджетных средств (по оценке около 1 млрд рублей в год) не имеет обоснования.

Требуется принятие решения на уровне Правительства Российской Федерации о ликвидации данного регионального управления.

6.4. Инспектирование безопасности полетов осуществляет летно-инспекторский состав региональных управлений. Его средняя зарплата - в пределах 500-700 тыс. руб. в месяц, что в 4-6 раз ниже зарплаты летных специалистов подконтрольных им авиапредприятий. Очевидно, что для ответственного исполнения обязанностей хотя бы эта часть сотрудников аппарата, управляющая при инспектировании штурвалом самолета и несущая ответственность за безопасность полетов, должна иметь зарплату, сопоставимую с зарплатой летного состава авиакомпаний.

6.5. Низкое пенсионное обеспечение летчиков гражданской авиации (до 380 тыс. рублей в месяц) вынуждает работать их до физически предельных возрастных сроков, с нарушением норм интенсивности и продолжительности летной работы. Тем самым, во-первых, резко возрастает потенциальный ущерб обеспечению безопасности полетов (60% авиапроисшествий - по вине летного персонала), во-вторых, ограничивается приток молодых летных кадров, что край-

не отрицательно отражается на системе подготовки авиационных специалистов и перспективах развития гражданской авиации России.

Учитывая полученные в ходе проверок выводы и замечания, в соответствии с Федеральным законом "О Счетной палате Российской Федерации" предложить следующее.

Предложения

1. Федеральной авиационной службе России:

1.1. Принять меры по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей функционирование и развитие авиапредприятий, а также обеспечить формирование и распространение свода законодательных и нормативно-правовых актов с компетентными комментариями среди предприятий гражданской авиации. Устранить имеющиеся несоответствия в ведомственных и государственных нормативных документах.

1.2. Внести предложения в Правительство Российской Федерации о расширении сферы управленческой компетенции ФАС России за счет наделения ее правами в области курирования и контроля использования государственных средств, эффективности реализации фондовых, кредитно-заемных, страховых, лизинговых и иных операций авиапредприятиями с государственным участием (не менее 25% акций). Внести дополнения и изменения в ныне действующие правила сертификации и лицензирования, предусматривающие предъявление обоснованных требований к качеству систем управления авиационными предприятиями и их долгосрочных бизнес-планов.

1.3. С целью обеспечения эффективного влияния на состояние авиационных предприятий организовать совместно с Мингосимуществом России "трастовое управление" пакетами акций приватизированных предприятий, закрепленных в федеральной собственности, на принципах Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1996 г. № 1660 "О передаче в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации". Пролонгировать закрепление пакетов акций, ныне закрепленных в федеральной собственности, на пять лет, исключив их передачу в собственность или в трастовое управление стратегическим инвесторам, включая субъектов Федерации, вне тендерной схемы и без инвестиционных гарантий с их стороны.

1.4. Целесообразно разработать полный пакет целевых комплексных программ и мер, способствующих развитию воздушного транспорта с учетом национальных интересов. В их числе должны быть программы и механизмы реструктуризации, превентивной санации авиационных предприятий, развития лизинга и иных форм снабжения авиационно-техническим имуществом. Развития страхования на воздушном транспорте.

привлечения иностранных инвестиций и совместного предпринимательства, обеспечения конкурентоспособности отечественных авиационных предприятий и их поддержки при проведении экспортных операций, разработки и реализации мер по предотвращению необоснованного и несбалансированного роста цен и тарифов на авиауслуги и составляющие их издержки.

1.5. Необходимо разработать и развернуть в центральном аппарате ФАС России и его региональных управлениях компьютерно-ориентированную систему комплексного мониторинга состояния гражданской авиации и развития воздушного транспорта в Российской Федерации.

1.6. Укрепить (прежде всего в части ресурсов) в ФАС России и его региональных управлениях направления, ведающие вопросами безопасности полетов, проведением НИОКР, поисковых и аварийно-спасательных работ (СПАСОП).

1.7. Приступить к структурной реорганизации предприятий, прежде всего авиакомпаний отрасли, в целях их укрупнения, создания в том числе примерно 10 - 15 крупных конкурентоспособных авиакомпаний, в частности холдингового типа, предусмотрев при этом необходимые способы и льготы для быстрого обновления самолетного парка, особенно отечественными самолетами новых типов.

1.8. При приватизации авиапредприятий, в состав которых входят аэропорты федерального значения, закреплять в федеральной собственности не менее 51% обыкновенных акций. Проводить курс на разделение авиакомпаний и федеральных аэропортов в качестве самостоятельных предприятий. Разработать закон об аэропортах, со своей системой налогообложения, государственного контроля и поддержки.

Передачу долей федеральной собственности в авиапредприятиях (аэропортах) в собственность субъектов Федерации осуществлять только по договору с включением в него особых условий, разработанных ФАС России, обеспечивающих сохранение государственного контроля и влияния.

1.9. В соответствии с международной практикой в аэропортах, находящихся в государственной собственности или под контролем государства, в связи с чрезмерной и недостаточно контролируемой распорядительной деятельностью их первых руководителей, следует ввести под контролем ФАС России наблюдательные советы в целях контроля за эффективным использованием средств и федерального имущества, реализацией стандартов аэропортового обслуживания авиакомпаний и пассажиров (необходимо постановление Правительства Российской Федерации).

1.10. Внести в Правительство Российской Федерации предложение: функцию разрешения на сдачу в аренду и залог недвижимого, в том числе

неприватизируемого, имущества в аэропортах на основе типового договора возложить на ФАС России, оставив за Мингосимущества России функцию контроля за правильностью оформления договоров и распределением арендных платежей в пользу арендодателя-аэропорта и государства в соответствии с утвержденным нормативом.

1.11. В ходе структурной реорганизации отрасли авиаремзаводы желательно включать в состав авиахолдингов. При невозможности этого - вводить их в сферу государственного регулятивного контроля, обеспечивающего безусловное и качественное исполнение ими профильных функций по обслуживанию потребностей авиакомпаний.

1.12. При проведении сертификации и лицензирования деятельности в сфере гражданской авиации считать обязательным и совершенствовать проведение ФАС России текущего контроля на предмет финансово-экономического соответствия заявителей установленным требованиям. Своевременно лишать лицензий на перевозки авиапассажиров и грузов финансово несостоятельные авиакомпании, учитывая последствия прецедента с "Ориент-авиа".

1.13. Совместно с Мингосимущества России, Федеральной службой России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению уточнить критерии несостоятельности авиапредприятий с учетом специфики отрасли. До этого приостановить действующую процедуру объявления предприятий отрасли несостоятельными.

В связи с фактической неоправданностью практики некомпетентного назначения внешних управляющих Федеральной службой России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению на авиапредприятия, объявленные несостоятельными, ввести порядок их обязательной предварительной аккредитации в ФАС России и контроль с ее стороны за деятельностью внешних управляющих.

1.14. Совместно с Мингосимущества России принять меры по созданию условий для расширения неавиационной деятельности аэропортов за счет наделения их дополнительными полномочиями по управлению собственностью, земельными участками в границах землеотвода, увеличения на этой основе доли в структуре доходов аэропортов от аренды и концессионных договоров, дополнительных услуг авиапассажирам с целью снижения бремени авиакомпаний на покрытие затрат по содержанию и развитию аэропортов.

1.15. Совместно с Мингосимущества России завершить юридическое оформление прав ФАС России на занимаемые ею служебные площади согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 14 мая 1996 г. № 583, а также рассмотреть законность и целесообразность пребывания на данных служебных площа-

дах (корпуса 1,2,10) посторонних юридических лиц.

1.16. ФАС России предпринять безотлагательные действия по востребованию в порядке правопреемственности задолженностей, оговоренных в приложении к ликвидационному балансу МГА СССР от 1.04.92 г. и приложении к нему согласно решению ликвидационной комиссии от 4.03.92 г. № 17, в частности средств целевого кредита в сумме 25,0 млн долларов, предоставленных АО "АЛАК" на строительство гостиницы "Аэрофлот" согласно договору от 30.08.91 г.

1.17. Принять меры по ужесточению контроля за прохождением финансовых и валютных средств в зарубежных представительствах АО "Аэрофлот" и других авиакомпаниях, в том числе платежей в виде роялти, поступающих от иностранных авиакомпаний. Организовать их централизованный учет и использование в соответствии с действующим законодательством.

1.18. Внести в Правительство Российской Федерации предложение о ликвидации Минераловодского регионального управления и замене его представительством (филиалом) Южного регионального управления ФАС России.

1.19. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предложение о необходимости существенного повышения пенсионного обеспечения летному составу гражданской авиации; от чего жестко зависят перспективы ее развития в стране.

2. Правительству Российской Федерации:

2.1. Утвердить систему государственного регулирования и поддержки авиапредприятий в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, предприятий местных авиалиний, выполняющих социально значимые авиаперевозки и не могущих хозяйствовать на исключительно рыночных условиях.

2.2. Полномочия и деятельность Межгосударственного авиационного комитета (МАК) привести в соответствие с законодательством России, нормами и правилами ИКАО; провести четкое разграничение его функций, в том числе устранение элементов дублирования с функциями и полномочиями ФАС России. Рассмотреть целесообразность сохранения транспортной инспекции на воздушном транспорте Минтранса России в связи с дублированием ею функций ФАС России.

2.3. Ликвидировать Минераловодское региональное управление ФАС России как излишнее при наличии Южного РУ ФАС России. Часть высвободившихся бюджетных средств и штатных единиц передать Южному РУ ФАС России.

2.4. Принять меры:

- по возврату долгов заказчиков, финансируемых из федерального бюджета, получению компенсаций за перевозки льготных пассажиров

или списанию долгов авиакомпаний, авиапредприятий перед бюджетами всех уровней пропорционально этой задолженности;

- обеспечивающие своевременную и полную оплату государством услуг авиаперевозчиков, предоставляемых государственными органами (учреждениям), включая компенсации по перевозке государственных служащих, по оплате льгот гражданам в соответствии с Федеральными законами "О ветеранах", "О социальной защите инвалидов".

2.5. Учитывая угрожающие тенденции со старением и выбытием парка эксплуатируемых самолетов, с одной стороны, разрешить списание неиспользуемой и устаревшей авиатехники, с другой стороны, - принять целевую программу переоснащения парка воздушных судов отечественными самолетами (стимулируя тем самым авиапромышленность), в частности на лизинговой основе, при широкой и всесторонней государственной поддержке под контролем ФАС России.

2.6. Принять законодательные и практические действия, обеспечивающие сообразно тенденциям мировой практики значительное укрупнение авиакомпаний, в том числе создание в пределах 10-15 единиц конкурентоспособных компаний путем слияний, поглощений, формирования холдингов с оказанием им государственной поддержки, особенно в части приобретения новых отечественных воздушных судов.

2.7. Аэропорты федерального значения оставлять исключительно под государственным контролем, в том числе с участием субъектов Федерации. В целях эффективного распоряжения и использования имущества в аэропортах, включая неприватизируемое имущество, возложить функции распоряжения им (в том числе сдачи в аренду) и контроля за фактическим использованием на ФАС России и его региональные управления. За Мингосимуществом России оставить при этом право контроля за данной деятельностью ФАС России и поступлением доходов в федеральный бюджет.

Кроме того, разрешить ФАС России образовывать в аэропортах в соответствии с международной практикой наблюдательные советы с целью повышения контроля за реализацией государственной политики и интересов в сфере воздушного транспорта, а также законным и эффективным использованием государственной собственности и финансовых средств. С целью координации действий всех хозяйствующих субъектов в авиационном бизнесе в интересах регионов и государства создать единую авиационную администрацию в регионе субъекта Федерации, возглавляемую заместителем главы администрации, при наличии в регионах аэропортов федерального значения.

2.8. Учитывая повышенную значимость государственного регулирования авиационной транспортной деятельности в стране, обеспечения

надежного контроля за безопасностью авиатранспорта, утвердить сотрудников региональных управлений ФАС России в статусе государственных служащих Российской Федерации.

2.9. Учитывая неуправляемый и бесконтрольный характер приобретения и полетов частных самолетов (АОН), особенно в сельских районах, угрожающих безопасности местного населения, принять срочные меры нормативного и практического содержания, обеспечивающие надежное регулирование порядка приобретения и эксплуатации самолетов частными лицами.

2.10. У авиапредприятий имеется значительный потенциал увеличения их уставных капиталов за счет дооценки и включения в них стоимости неприватизированных объектов, земельных участков, интеллектуальной собственности, востребования государственных активов в порядке правопреемственности и др. Этот стоимостной потенциал было бы целесообразно учесть и использовать посредством эмиссии ценных бумаг как дополнительную долю государственной собственности, в том числе - дополнительный источник бюджетных поступлений при ее реализации или залоге.

III. Организация использования воздушного транспорта и управления воздушным движением в Российской Федерации

1. Система ОВД Российской Федерации не соответствует требованиям п.2 ст.14 Воздушного кодекса Российской Федерации. Фактически действуют две слабо координированные ведомственные системы (военная и гражданская). Организационное несовершенство системы ОВД не позволяет комплексно и эффективно с необходимым уровнем безопасности решать задачи использования воздушного пространства в интересах экономики и безопасности страны, расплывает ограниченные ресурсы Минобороны России и госпредприятий по ИВП и УВД, не обеспечивает проведение единой технической политики при создании средств разведки и контроля воздушного пространства, систем управления и навигации.

2. В нарушение ст. 5 и 71 Конституции Российской Федерации и ст. 7 и 42 Воздушного кодекса Российской Федерации начался процесс дезинтеграции гражданской части системы ОВД. ФАС России с превышением полномочий принял ряд решений о передаче структур и имущества федеральных госпредприятий по ИВП и УВД в собственность субъектов Федерации. Не выполняется постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1993 г. №403 о выделении служб УВД и РТО из состава авиакомпаний и авиапредприятий.

3. Разработка воздушного законодательства Российской Федерации в полном объеме не завершена. Правительством Российской Федерации не принят ряд основополагающих нормативных актов, регулирующих отношения в области использования воздушного пространства (ст. 2 и

14 Воздушного кодекса Российской Федерации, пп.8 и 9 Положения о единой системе УВД Российской Федерации).

4. Состояние системы УВД не обеспечивает необходимого уровня безопасности воздушного движения. В условиях спада объема авиатранспорта на 40-50% уровень безопасности (по сравнению с другими странами) понизился в 1,5-2 раза. Доля тяжелых авиационных происшествий, обусловленных недостатками УВД, возросла с 25-35% в 1970-80 годах до 40-50% в 90-х годах. По вине службы УВД происходит треть катастроф. При сохранении существующей ситуации к 2000 году риск тяжелых авиационных происшествий на российских авиалиниях может превысить соответствующие показатели стран-членов ИКАО в 5-6 раз.

5. Правительством Российской Федерации не принимаются должных мер по поддержанию средств системы ОВД в рабочем состоянии и их совершенствованию. Оборудование более 60% районных центров УВД выработало ресурс, 90% технических средств УВД морально устарело и не удовлетворяет современным требованиям. Федеральная программа модернизации единой системы организации воздушного движения Российской Федерации на период до 2005 года (постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 1995 г. № 368) материально не обеспечена. Бюджетное финансирование содержания системы (осуществлялось на уровне 1-3% от потребного) прекращено в 1995 г.

6. Работы по модернизации технических средств системы ОВД осуществляются без должной государственной экспертизы проектов и результатов экспериментов по ним, что приводит к значительным материальным потерям (Магаданский и Новосибирский центры УВД, система ППВД ГЦ ЕС УВД). При этом не в полной мере учитываются интересы национальной безопасности России.

7. Решение Росаэронавигации (от 20.12.95 г. № РАН 11.2-2125) о внедрении технологии CNS/ATM в Магаданском зональном центре УВД и заключенные в этой связи контракты с фирмой „АРИНК“ (США) требуют детальной прокурорской проверки. Реализация программы фактически ставит под контроль США воздушное движение в Дальневосточном регионе, создает предпосылки к дезинтеграции системы УВД России. Передачу и обработку информации предусматривается осуществлять с использованием технических средств и программного обеспечения компании „АРИНК“ на территории США, недоступного для российских потребителей. Контракты между компанией „АРИНК“ и ГРП „Магаданаэроконтроль“ на покупку „Системы“ (949600 долларов США) и предоставление услуг связи (14482 доллара США в месяц) дают односторонние преимущества компании „АРИНК“ и носят характер ничтожной сделки.

8. Проект оснащения Новосибирского центра УВД был принят к реализации с рядом крупных технико-экономических недостатков. Вычислительное ядро системы составляют устаревшие уже в 1992 г. компьютеры (ПС-286 и ПС-386) фирмы "Аления" (Италия). Операционная система MARA не позволяет наращивать вычислительные мощности. Доработка программного обеспечения потребует участия итальянских специалистов. Системы спутниковой связи, поставленные фирмой "Аления", не позволяют обеспечить функционирование АС УВД с использованием российских спутников "Горизонт". При реализации проекта допущен ряд просчетов, что в условиях неритмичного финансирования привело к значительным материальным потерям, увеличению сроков ввода в эксплуатацию первой очереди системы. Предварительная оценка поставленного оборудования и его стоимости на мировом рынке позволяют сделать вывод о ничтожном характере сделок.

9. Правительством Российской Федерации не определен порядок получения и использования, так называемых, "компенсационных выплат", поступающих в авиакомпанию "Аэрофлот - российские международные авиалинии" от иностранных авиакомпаний в счет договоров "о компенсации за упущенную коммерческую выгоду" при полетах по транссибирскому и трансзападносибирскому маршрутам.

Фактически авиакомпании "Аэрофлот..." передано право получения бесконтрольного дохода за доступ иностранных авиакомпаний к российским международным авиалиниям.

10. Часть "компенсационных выплат" (протокол от 30.07.93 г. между Росаэронавигацией, ДВП Минтранса России и "Аэрофлотом") аккумулируется на отдельном субсчете Центра международных расчетов (ЦМР) "Аэрофлота" и используется по поручениям руководителя ФАС России (Росаэронавигации), т. е. фактически органы госуправления (Росаэронавигация, а затем ФАС России) в нарушение ст.1 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" ведут активную хозяйственную деятельность. Бухгалтерского учета операций по этому счету в Госкорпорации по ОВД и ФАС России не ведется.

Полученные средства использовались не по назначению. Значительная часть оплаченных валютных контрактов не связана с организацией воздушного движения. Финансовый контроль за их использованием не ведется. В 1995 году фирме "Берге Ларсен Проджектс" по контракту № 8/95-RAN перечислен аванс в сумме более 792 тыс. долларов США. Работы не выполнены, аванс (по состоянию на 1.04.97 г.) не возвращен, лицензия ЦБ России на контракт не получена.

Использование чужого расчетного счета создает возможность ухода от контроля за ис-

пользованием средств, в т. ч. уплаты налогов, и получения лицензий Центробанка России на вывод капитала по конкретным контрактам.

11. Финансовое положение государственных предприятий системы ОВД в целом неустойчивое. Растет число планомерно-убыточных предприятий. В 1996 г. общий убыток составил до 2 млрд рублей. План централизованного финансирования предприятий 1996 года выполнен на 73%. На отдельных предприятиях недофинансирование достигает 50%. Долгосрочные финансовые вложения уменьшились в 2 раза. Существующая система централизованного финансирования предприятий по ИВП и УВД (свыше 60% поступающих средств), основанная на сметах расходов, в условиях отсутствия должного контроля провоцирует предприятия к завышению расходов с целью получения дотаций из центра.

12. Главными причинами убыточности предприятий по ИВП и УВД являются неплатежи пользователей воздушного пространства (задолженность стран СНГ - 11,5 млн долларов США, российских авиакомпаний в 1995 г. - 98,4 млрд руб., в 1996 г. - 429 млрд руб.) и льготы, предоставленные отдельным авиакомпаниям ("Аэрофлот - российские международные авиалинии" - потери доходов превышают 83,8 млрд руб., японская авиакомпания ДЖАЛ - 31,9 млн долларов США, китайская авиакомпания AIR CHINA "ССА" - 7,1 млн долларов США).

13. В отрасли не отработан механизм контроля финансовой деятельности предприятий по ИВП и УВД, в т. ч. сборов за аэронавигационное обслуживание в районах аэродромов и на местных воздушных линиях (до 40% всех сборов за АНО). Учет выполненных работ через выставление счета пользователями воздушного пространства отсутствует. Это затрудняет планирование и ведет к финансовым потерям.

14. Росаэронавигацией подписывались с профсоюзами заведомо невыполнимые тарифные соглашения в области оплаты труда, что способствовало созданию напряженной обстановки на предприятиях, материальных потерь по решениям судов, перекачке средств из фондов развития в фонд оплаты труда.

15. Пункт 6 Положения о ФАС России (постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 г. № 994) предусматривает делегирование части полномочий органа госуправления организациям и физическим лицам, что противоречит Федеральному закону "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках". В соответствии с этим хозяйствующему субъекту - Госкорпорации по ОВД и госпредприятиям по ИВП и УВД переданы полномочия, отнесенные законодательством к компетенции органов госуправления, в т. ч. к компетенции Минобороны России (пп.4.2, 4.3, 8.3 Устава Госкорпорации по ОВД). Акционерное общество "Центр производ-

ственно-диспетчерских услуг ГА "Аэротранс" наделено разрешительными, распорядительными и надзорными функциями органа государственного управления при обеспечении полетов иностранных воздушных судов и литерных рейсов.

16. При создании и государственной регистрации федерального унитарного предприятия "Госкорпорация по ОВД" допущены грубые нарушения законодательства Российской Федерации (Акт Счетной палаты Российской Федерации от 17.04.97 г.) В уставный фонд Госкорпорации по ОВД незаконно, без соответствующего решения Правительства Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 10 февраля 1994 г. № 96) на основании справки директора ФАС России Г. Н. Зайцева включено имущество и активы госпредприятий по ИВП и УВД.

17. Динамика изменения объемов работ по аэронавигационному обслуживанию и оплаты счетов за АНО свидетельствует о крайне тяжелом финансовом положении российских авиаперевозчиков, последовательном их вытеснении с российского рынка иностранными авиакомпаниями.

Предложения

1. **Федеральному Собранию Российской Федерации** рассмотреть вопрос о внесении дополнений, регулирующих вопросы обеспечения единства координатно-временных измерений на транспорте, в системах наблюдения, навигации, связи, боевого управления и УВД, вне зависимости от их ведомственной принадлежности, в законы Российской Федерации, в том числе "Об обороне", "Об обеспечении единства измерений", "О Государственной границе Российской Федерации".

2. **Правительству Российской Федерации:** принять меры к созданию единой надведомственной военно-гражданской системы организации воздушного движения (ст. 14 Воздушного кодекса Российской Федерации), основанной на единых организационно-технических принципах, совместном использовании средств контроля и разведки воздушного пространства (Указ Президента Российской Федерации 14 января 1994 г. №146с, стр. 33.), способной к переводу с мирного на военное положение без существенной ломки, с передачей хозяйствующих функций единой системы в Госкорпорацию по обслуживанию воздушного движения с юридическим закреплением за ней имущества и активов гражданской и военной структур;

подготовить предложения о внесении изменений и дополнений в законы и другие правовые акты, регулирующие вопросы обеспечения координатно-временного обеспечения на транспорте, в системах наблюдения, навигации, связи и управления вне зависимости от ведомственной принадлежности;

обеспечить выполнение постановления Правительства Российской Федерации от 30

апреля 1993 г. № 403, принять меры к остановке дезинтеграционного процесса гражданской части системы УВД России;

завершить разработку воздушного законодательства и других нормативных актов, регулирующих отношения в области использования воздушного пространства (ст. 2 и 14 Воздушного кодекса Российской Федерации, пп.8 и 9 Положения о единой системе УВД Российской Федерации);

исключить из ранее изданных нормативных актов положения, предусматривающие делегирование хозяйствующим субъектам полномочий, отнесенных законодательством к ведению органов государственного управления;

рассмотреть вопрос об отмене льгот, предоставленных авиакомпаниям ДЖАЛ, ЭЙР ЧАЙНА "ССА", или возмещения потерь госпредприятиям по ИВП и УВД, связанных с сохранением этих льгот;

пересмотреть, исходя из реального состояния дел, решаемых задач и объемов финансирования, "Федеральную программу модернизации единой системы организации воздушного движения в Российской Федерации на период до 2005 г." (постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 1995 г.) и обеспечить ее реализацию с учетом работ по созданию Федеральной системы разведки и контроля воздушного пространства Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 14 января 1994 г. №146с, стр. 33.);

провести с участием Минобороны, ФСБ и других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти государственную экспертизу проектов модернизации Магаданского, Красноярского и Новосибирского центров УВД, ГЦ ППВД, принять решения о целесообразности дальнейшей их реализации, в том числе по вопросам перехода на координатно-временное обеспечение, принятое в США;

определить порядок получения и использования в интересах модернизации системы УВД средств, выплачиваемых иностранными авиакомпаниями в счет "компенсации за упущенную коммерческую выгоду" при полетах по транзитным международным маршрутам над территорией России, в т. ч. путем согласованного увеличения тарифов за аэронавигационное обслуживание;

разработать механизм компенсации потерь доходов госпредприятий по ИВП и УВД за обслуживание государственной авиации;

принять меры по обеспечению возврата кредита в сумме 12 млн долларов США, выделенного Минфином России предприятию "Киямо-авиа" в 1993 г.

3. **Генеральной прокуратуре Российской Федерации:**

дать правовую оценку факту предоставления отдельным авиакомпаниям ("Аэрофлот - российские международные авиалинии", ДЖАЛ,

AIR CHINA "ССА") льгот за аэронавигационное обслуживание (выявленный ущерб составил 83,8 млрд руб. и 39 млн долл. США);

дать правовую оценку правильности образования акционерных обществ на территории Домодедовского ПО ГА и наделения их имуществом, а также сохранения мобилизационного резерва;

возбудить уголовное дело по фактам незаконного списания руководителем ГРП "Магаданаэроконтроль" В. М. Либовым долга авиакомпании "МАВИАЛ" в убыток предприятия, а также "прокручивания" госсредств в "Надежном банке", председателем Совета директоров которого он является (суммарный ущерб составил свыше 7,9 млрд руб.);

дать правовую оценку деятельности руководства ГРП "Магаданаэроконтроль", ГосНИИ "Аэронавигация", межрегионального предприятия АОЗТ "Сервисаэроконтроль", ФАС России (Росаэронавигация) и других организаций, способствовавших принятию решений по Магаданскому и Новосибирскому центрам УВД, наносящих ущерб интересам национальной безопасности и федеральной собственности;

дать правовую оценку контрактам на поставку оборудования и услуги, заключенным при организации работ по модернизации Магаданского и Новосибирского центров УВД, а также ущерба, нанесенного государству в ходе работ по развертыванию автоматизированной системы в Новосибирском центре УВД;

проверить законность расходования средств со счетов ЦМР "Аэрофлот", поступавших в счет "компенсационных выплат" от иностранных авиакомпаний, в том числе на оплату услуг АОЗТ "Спас";

проверить законность непринятия мер со стороны руководства Минтранса России и ДВТ Минтранса РФ к бывшему командиру Хабаровского ОАО Гражданской авиации Слепченко И. Н., нанесшего своими действиями значительный материальный ущерб, выявленный при проведении проверки Краевым контрольно-ревизионным управлением Минфина России и Счетной палатой Российской Федерации.

4. ФАС России:

отменить приказы от 20.12.1996 г. №130 "Об организационной структуре ГУАП "Эльбрус-Авиа" и от 9.12.1996 г. №219К о назначении генерал-майора Б. И. Кушнерука генеральным директором Госкорпорации по ОВД;

устранить нарушения законов и иных правовых актов Российской Федерации, допущенных при государственной регистрации и создании Госкорпорации по ОВД (акт Счетной палаты Российской Федерации от 17.04.97 г.) и унитарного госпредприятия ГЦ ППВД;

выполнить постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1993 г. № 403 о выделении служб УВД и РТО из состава авиакомпаний и авиапредприятий;

отменить льготы, предоставленные авиакомпании "Аэрофлот - российские международные авиалинии", установленным порядком принять меры по ликвидации задолженности за аэронавигационное обслуживание авиакомпаниями - должниками;

сконцентрировать все средства, централизованно поступающие за аэронавигационное обслуживание российских авиакомпаний, а также в виде "компенсационных выплат" от "Аэрофлота", на счетах Госкорпорации по ОВД. Операции со средствами, поступающими в виде "компенсационных выплат", проводить на основании смет (реестров), утвержденных ФАС России;

создать контрольно-ревизионную службу и активизировать работу по проверке на местах производственно-хозяйственной деятельности предприятий по ИВП и УВД, включая ГЦ ППВД и Госкорпорации по ОВД, в том числе в вопросах оплаты труда;

устранить ситуацию, когда одни и те же должностные лица - руководители федеральных органов исполнительной власти и госпредприятий входят в состав руководства акционерных обществ, связанных и/или подконтрольных им финансово и организационно.

5. Госкорпорации по ОВД:

организовать учет и проверку всех фактически выполненных предприятиями по ИВП и УВД работ по АНО, обеспечить полное выполнение обязательств по централизованному финансированию госпредприятий;

выставление счетов и сбор средств с иностранных авиаперевозчиков осуществлять одной организацией с единого счета, включая японскую компанию ДЖАЛ.

6. Московской регистрационной палате в установленном порядке принять меры по устранению нарушений законов и иных правовых актов Российской Федерации, допущенных при регистрации Госкорпорации по ОВД (Указ Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 г. № 1482) и унитарного госпредприятия ГЦ ППВД.

7. Минобороны России отозвать Б. И. Кушнерука из Минтранса России в виду его незаконного использования не по прямому назначению.

8. Председателю Центральной межведомственной комиссии Федеральной системы разведки и контроля воздушного пространства Российской Федерации в месячный срок обобщить опыт создания указанной Федеральной системы и представить в Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации и ФАС России предложения по целевому финансированию работ по развертыванию подразделений двойного назначения Минобороны России и позиций двойного назначения ФАС России в рамках бюджетных ассигнований и внебюджетных средств для решения задач УВД и ПВО (Указ Президента Российской Федерации от 14 января 1994 г. № 146с и Гене-

ральное соглашение 1996 года "О создании подразделений и позиций двойного назначения Федеральной системы разведки и контроля воздушного пространства Российской Федерации").

IV. Государственная авиация Российской Федерации

(Минобороны, МВД, ФПС России)

Перечень вскрытых фактов неэффективного использования федеральной собственности и нарушений законодательства изложен в отчете о результатах проверки (вх.133с от 22.04.97).

Направлены информационные письма:

Президенту Российской Федерации (от 9.07.97 г. № 223сс);

Председателям палат Федерального Собрания Российской Федерации (от 9.07.97 г. № 225сс и № 226сс);

Председателю Правительства Российской Федерации (от 9.07.97 г. № 224сс);

Генеральному прокурору Российской Федерации (от 30.06.97 г. № 220сс).

В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации по результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации государственной авиации и авиационной промышленности России 7.10.97 г. проведены закрытые слушания.

V. Направить письма с информацией о результатах проверки авиационного комплекса Российской Федерации:

Аудиторы Счетной палаты
Российской Федерации

Президенту Российской Федерации;
Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
Председателю Правительства Российской Федерации;
Генеральному прокурору Российской Федерации;

VI. Направить Представления Счетной палаты Российской Федерации в:

Министерство экономики Российской Федерации;

Министерство финансов Российской Федерации;

Федеральной авиационной службе России;

ГНЦ ЦИАМ им. Баранова;

ГНЦ ЛИИ им. Громова;

АООТ "Авиадвигатель";

ОАО ОКБ им. Яковлева;

Домодедовскому производственному объединению гражданской авиации.

VII. С заключениями по результатам контрольных проверок ознакомлены руководители проверенных организаций. Представленные замечания (ФАС России) не содержат аргументированных опровержений основным выводам комиссии Счетной палаты Российской Федерации.

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН, А. Г. НОЖНИКОВ,
В. С. СОКОЛОВ