

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 3 сентября 2010 года № 41К (743) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной антимонопольной службе и Федеральной службе по финансовым рынкам на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Федеральной службе по финансовым рынкам, Федеральной антимонопольной службе.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной антимонопольной службе и Федеральной службе по финансовым рынкам на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.4.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты, а также документы, обосновывающие и подтверждающие поступление и использование средств федерального бюджета, выделенных на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; договоры, соглашения, контракты, материалы экспертиз и конкурсная документация по использованию средств федерального бюджета, выделенных на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; первичные платежные документы и иные документы, подтверждающие операции со средствами федерального бюджета, выделенными на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по финансовым рынкам.

Цель контрольного мероприятия

Проверка эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной антимонопольной службе и Федеральной службе по финансовым рынкам на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 27 мая по 30 июля 2010 года.

Проверяемый период деятельности: 2008-2009 годы.

Результаты контрольного мероприятия

1. Планирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и их соответствие Федеральному закону от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»

1.1. Федеральная служба по финансовым рынкам

Организация планирования научно-исследовательских работ (далее - НИР), координация и контроль за ходом их выполнения, приемка и учет результатов входят в функции Управления развития регулирования на финансовом рынке ФСФР России.

Утверждение тематических планов НИР в ФСФР России происходило в поздние сроки. Так, руководителем ФСФР России 6 мая 2008 года был утвержден тематический план выполнения НИР на 2008 год, в который входили 2 научно-исследовательских работы на общую сумму 12840,0 тыс. рублей.

В целях реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 июля 2008 года № 973-р для оказания поддержки в проведении административной реформы ФСФР России были увеличены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств на прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов на сумму 2400,0 тыс. рублей, в связи с чем 7 июля 2008 года руководителем ФСФР России утвержден уточненный тематический план выполнения НИР на 2008 год, в который включена работа в размере 2400,0 тыс. рублей. Общий объем запланированных средств на выполнение НИР в 2008 году составил 15240,0 тыс. рублей.

Начиная со II половины 2009 года планирование, организация, приемка и учет результатов научно-исследовательских работ, выполняемых по заказу ФСФР России, производились в соответствии с порядком, утвержденным приказом ФСФР России от 24 июня 2009 года № 09-151/пз. Этим же приказом было утверждено положение о комиссии по планированию, организации, приемке и учету результатов НИР (далее - Комиссия) и ее персональный состав. Комиссия действует на постоянной основе, является коллегиальным консультативно-экспертным органом и создана в целях организации и проведения экспертной оценки НИР, необходимых для реализации исполнения ФСФР России государственных функций в установленной сфере деятельности. Основными задачами Комиссии являются:

- отбор тем НИР для включения их в годовой план в пределах средств федерального бюджета, выделяемых ФСФР России на выполнение НИР по государственным контрактам;
- экспертная оценка конкурсных заявок, поданных для участия в открытых конкурсах на выполнение НИР;
- экспертная оценка отчетов о результатах НИР.

В соответствии с утвержденным порядком планирование НИР включает следующие этапы:

- сбор заявок от своих структурных подразделений на выполнение НИР;
- формирование тематического плана НИР;
- согласование плана НИР со структурными подразделениями ФСФР России;
- утверждение плана НИР;
- включение плана НИР в проект плана-графика размещения заказов для государственных нужд ФСФР России.

В проверяемом периоде заявки на выполнение НИР поступали только от Управления развития регулирования на финансовом рынке. Другие структурные подразделения ФСФР России и ее территориальные органы не принимали участия в планировании научно-исследовательских работ.

Приказом ФСФР России от 25 марта 2009 года № 09-53/пз утвержден тематический план научно-исследовательских работ и работ нормативно-методического характера на 2009 год, в который вошли 2 научно-исследовательских работы на общую сумму 12900,0 тыс. рублей.

Обоснование планируемых затрат на выполнение НИР в 2008 году ФСФР России не осуществлялось. Также не планировалось количество научных сотрудников, которые будут задействованы для выполнения НИР, и средняя месячная заработная плата на период выполнения ими данных НИР.

При обосновании затрат на НИР в 2009 году ФСФР России планировалось, что, выполняя работу по теме «Международные тенденции в развитии систем регулирования финансовых рынков: практика, проблемы, перспективы для России», заработная плата каждого из привлеченных специалистов при 8-часовом рабочем дне за 2 месяца работы составит 1000,0 тыс. рублей. Выполняя работу по теме «Анализ взаимодействия центрального аппарата ФСФР России с региональными отделениями с целью оптимизации системы сбора отчетности региональных отделений ФСФР России и разработка и внедрение автоматизированной системы сбора и передачи отчетности, поступающей от региональных отделений ФСФР России», планировалось, что заработная плата каждого из привлеченных специалистов при 8-часовом рабочем дне за 6 дней работы составит 138,5 тыс. рублей.

Таким образом, при планировании НИР в 2009 году среднемесячная заработная плата 1 исполнителя составила более 500,0 тыс. рублей.

Расчет средств, необходимых для выполнения НИР в 2008 и 2009 годах, производился на основе опыта ФСФР России по привлечению внешних исполнителей для выполнения НИР в данной области в предыдущие годы, ориентируясь на данные рейтинга «Список крупнейших консалтинговых групп России по итогам 2008 года» рейтингового агентства «Эксперт РА».

В соответствии с пунктом 4.3 приказа ФСФР России от 24 июня 2009 года № 09-151/пз Комиссия вправе на этапе подготовки конкурсной документации внести в техническое задание требование к исполнителю о направлении НИР на рецензию и установить организацию-рецензента. Проверка показала, что такое требование ни в одно техническое задание включено не было.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» под научной (научно-исследовательской) деятельностью понимается деятельность, направленная на получение и применение новых знаний. Прикладными научными исследованиями являются исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач. Научным и (или) научно-техническим результатом является продукт научной и (или) научно-технической деятельности, содержащий новые знания или решения, зафиксированные на любом информационном носителе.

В Федеральном законе от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ и других нормативных правовых актах, регулирующих отношения между субъектами научной деятельности и потребителями научной продукции (работ и услуг), не содержатся конкретные условия, при которых результаты, полученные как продукт научной деятельности, могут рассматриваться как новые знания, и (или) конкретные условия, при которых та или иная работа может быть квалифицирована как научно-исследовательская.

1.2. Федеральная антимонопольная служба

При планировании НИР в ФАС России отсутствует обоснование потребности в научном результате, который бы соответствовал стратегии развития службы, а содержится только краткое обоснование необходимости их проведения.

В соответствии с пунктом 10.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331, приказом ФАС России от 30 декабря 2005 года № 317 утверждено положение об аналитическом управлении, в соответствии с которым за управлением закреплены функции координации деятельности структурных подразделений и территориальных органов ФАС России в части подготовки проекта плана приоритетных научно-исследовательских работ на краткосрочный период, выполнения НИР в теку-

щем году и организации проведения в установленном порядке торгов, заключения соответствующих государственных контрактов.

В проверяемом периоде управление формировало проект плана приоритетных научно-исследовательских работ на основании служебных записок, полученных от всех структурных подразделений ФАС России, которые содержали наименование НИР, ориентировочную стоимость и краткое обоснование необходимости их проведения.

Наличие каких-либо данных о проведении маркетинговых или иных исследований в целях формирования ориентировочной цены контракта в ходе проведения проверки не установлено. Также отсутствуют теоретическое, экономическое, математическое обоснование размера установленных значений ориентировочной стоимости научно-исследовательских работ, которая впоследствии является начальной ценой контракта при проведении торгов. Имеющиеся краткие обоснования не содержат описания конечного результата, ответственных исполнителей, а также указания на то, где будут использоваться результаты. Кроме того, ФАС России не разработаны методические документы, регламентирующие порядок планирования приоритетных направлений научно-исследовательских работ.

Отсутствие единой утвержденной методики планирования научно-исследовательских работ и определения первоначальной цены контрактов приводит к выделению средств из федерального бюджета на проведение научно-исследовательских работ без какого-либо обоснования, что противоречит принципу эффективного использования средств федерального бюджета.

2. Осуществление Федеральной антимонопольной службой и Федеральной службой по финансовым рынкам функций государственного заказчика при размещении заказов на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ

2.1. Федеральная служба по финансовым рынкам

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» приказом руководителя ФСФР России от 5 октября 2006 года № 06-180/пз (с изменениями от 29 октября 2007 года, 18 июня 2008 года, 22 декабря 2008 года, 30 марта 2009 года) в центральном аппарате создана постоянно действующая конкурсная комиссия по проведению конкурсов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в количестве 8 человек. Проведение конкурсов на право заключения государственных контрактов на выполнение НИР в проверяемом периоде организовывалось в ФСФР России согласно планам-графикам размещения заказов для государственных нужд.

За проверяемый период в ФСФР России подготовлены и проведены 4 открытых конкурса и 1 открытый аукцион, заявленная первоначальная цена которых составила 28920,0 тыс. рублей. По результатам проведенных мероприятий заключено 5 государственных контрактов на общую сумму 27848,0 тыс. рублей.

Разработка технических заданий конкурсной документации, подготовка экспертных заключений на поступившие заявки, опубликование в сети Интернет информации о проведении конкурсов и их результатах, а также организация и проведение конкурсов в 2008 году осуществлялись структурными подразделениями ФСФР России. В 2009 году услуги по размещению заказов путем проведения 1 открытого конкурса и 1 открытого аукциона от лица ФСФР России осуществляла специализированная организация ОАО «Ликом-Центр» на основании государственного

контракта от 1 июня 2009 года № 35 между ФСФР России и ОАО «Ликом-Центр». Стоимость контракта сложилась в размере 2405,0 тыс. рублей.

При выполнении НИР по теме «Повышение конкурентоспособности и устойчивости российского фондового рынка за счет увеличения инвестиционного спроса», выполняемой Институтом мировой экономики и международных отношений Российской академии наук, оплата услуг привлеченных организаций-соисполнителей составила 58,2 % от общей суммы оплаты труда по данному контракту.

Мероприятия по подготовке и проведению открытых конкурсов и открытого аукциона в проверяемом периоде осуществлялись в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Все государственные контракты заключались и завершались в течение 1 финансового (календарного) года.

2.2. Федеральная антимонопольная служба

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и приказом ФАС России от 11 марта 2008 года № 80 создана конкурсная комиссия в количестве 10 человек по проведению конкурсов на размещение заказов на выполнение научно-исследовательских работ.

Приказами ФАС России от 11 марта 2008 года № 79 и от 7 октября 2008 года № 384 утверждена тематика приоритетных научно-исследовательских работ на 2008 год в области совершенствования правового и методического обеспечения контроля антимонопольного законодательства на товарных и финансовых рынках, совершенствования правового и методического обеспечения контроля законодательства о рекламе, в области формирования корпоративной информационной системы и информатизации деятельности антимонопольных органов.

В 2008 году в ФАС России выполнены 45 НИР, в том числе 4 работы исполнены в рамках реализации административной реформы. В 2009 году в ФАС России выполнены 23 НИР, в том числе работа в рамках реализации административной реформы на сумму 2400,0 тыс. рублей. Таким образом, в 2008 и 2009 годах общее количество выполненных научно-исследовательских работ составило 68.

3. Соответствие использования и учета средств федерального бюджета на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ действующему законодательству

3.1. Федеральная служба по финансовым рынкам

Согласно Федеральному закону от 24 июля 2007 года № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» (с изменениями и дополнениями) и уточненной сводной бюджетной росписи расходов федерального бюджета в 2008 году ФСФР России по разделу 01 «Общегосударственные вопросы», подразделу 13 «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» утверждены и доведены бюджетные ассигнования в объеме 15240,0 тыс. рублей, из которых 2400,0 тыс. рублей - в рамках проведения административной реформы. Кассовое исполнение составило 15050,0 тыс. рублей.

На основании Федерального закона от 24 ноября 2008 года № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» (с изменениями и дополнениями) и в соответствии с уточненной сводной бюджетной росписью расходов федерального бюджета в 2009 году ФСФР России по разделу 01, подразделу 13, целевой статье расходов 0810000, виду расходов 012 «Выполнение научно-исследовательских

и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам» утверждены и доведены бюджетные ассигнования в объеме 12840,0 тыс. рублей. Кассовое исполнение сложилось в размере 12798,0 тыс. рублей.

В 2008 году средства федерального бюджета, выделенные на выполнение НИР в рамках осуществления административной реформы, использованы полностью. Исполнение средств, выделенных ФСФР России в 2008 году из федерального бюджета на выполнение НИР, составило 98,8 %, неисполненные бюджетные назначения составили 190,0 тыс. рублей.

Исполнение средств, выделенных ФСФР России в 2009 году из федерального бюджета на выполнение НИР, составило 99,7 %, неисполненные бюджетные назначения составили 42,0 тыс. рублей. Данные о НИР, заказчиком которых являлась ФСФР России, выполненных в 2008 и 2009 годах, представлены в таблице:

Контракты	Наименование НИР	Исполнитель	Сроки выполнения НИР в соответствии с календарными планами	Сумма, тыс. руб.
От 01.08.2008 г. № 36	Повышение конкурентоспособности и устойчивости российского фондового рынка за счет увеличения инвестиционного спроса	Институт мировой экономики и международных отношений РАН	I этап: с 01.08.2008 г. по 15.09.2008 г. II этап: с 16.09.2008 г. по 30.11.2008 г.	5375,0 5375,0
От 22.08.2008 г. № 41	Подготовка рекомендаций по формированию и внедрению эффективной системы управления ФСФР России с использованием автоматизированной информационной системы в целях повышения эффективности деятельности ФСФР России	ООО «Бюро услуг и консультаций по бюджетному учету»	I этап: с 22.08.2008 г. по 30.10.2008 г. II этап: с 31.10.2008 г. по 01.12.2008 г.	1520,0 380,0
От 22.10.2008 г. № 54	Повышение качества исполнения государственных функций ФСФР России за счет внедрения информационных и коммуникационных технологий	Автономная некоммерческая организация «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства»	I этап: с 22.10.2008 г. по 14.11.2008 г. II этап: с 15.11.2008 г. по 01.12.2008 г.	1400,0 1000,0
От 18.08.2009 г. № 53	Международные тенденции в развитии систем регулирования финансовых рынков: практика, проблемы, перспективы для России	Институт мировой экономики и международных отношений РАН	I этап: с 18.08.2009 г. по 31.08.2009 г. II этап: с 01.09.2009 г. по 18.11.2009 г.	6000,0 6000,0
От 01.12.2009 г. № 84	Проведение анализа взаимодействия центрального аппарата ФСФР России с региональными отделениями с целью оптимизации системы сбора отчетности региональных отделений ФСФР России и разработка и внедрение автоматизированной системы сбора и передачи отчетности, поступающей от региональных отделений ФСФР России	ООО «Бюро услуг и консультаций по бюджетному учету»	С 01.12.2009 г. по 11.12.2009 г.	798,0

Данные, представленные в таблице, свидетельствуют о том, что по контракту № 53 за 14 календарных дней в соответствии с календарным планом на выполнение I этапа НИР было уплачено 6000,0 тыс. рублей. По контракту № 84 весь объем предполагаемых работ на сумму 798,0 тыс. рублей завершен за 11 дней.

Учет расходов по выполненным в 2008 и 2009 годах НИР осуществлялся согласно заключенным государственным контрактам на основании актов сдачи-приемки выполненных НИР, счетов по оплате 30 % авансовых платежей и счетов-фактур. На основании актов сдачи-приемки выполненных НИР, протоколов заседаний комиссии по приемке работ и контрактов на их выполнение в соответствии с приказом ФСФР России от

30 июня 2009 года № 09-160/пз Управление экономики, финансов и бухгалтерского учета ФСФР России приняло на бюджетный учет результаты НИР.

Принятие к бюджетному учету положительных результатов НИР отражалось ФСФР России по дебету балансового счета № 010602320 «Увеличение капитальных вложения в нематериальные активы» и кредиту балансового счета № 0130209730 «Расчеты с поставщиками и подрядчиками» в сумме произведенных затрат в соответствии с контрактом, что связано с тем, что результаты НИР, заказчиком которых являлась ФСФР России, в проверяемом периоде не оформлены соответствующими документами, подтверждающими исключительное право на актив (патенты, свидетельства и другие охраняемые документы), и права на результаты научно-технической деятельности не охраняются в режиме коммерческой тайны. В 2009 году поставлены на учет НИР на сумму 27848,0 тыс. рублей.

В материальном учете научно-исследовательские работы числятся за материально ответственными лицами на основании договора о материальной ответственности. Аналитический учет ведется в «Инвентарной карточке учета основных средств» (форма № 504031).

В соответствии с пунктом 15 Инструкции по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н (далее - Инструкция по бюджетному учету), при отсутствии информации в законодательстве Российской Федерации и в документах производителя срок полезного использования объектов нефинансовых активов в целях принятия объектов к бюджетному учету и начисления амортизации определяется на основании решения комиссии учреждения по поступлению и выбытию основных средств, принятого с учетом нормативных правовых документов и других ограничений использования этого объекта.

Согласно приказу ФСФР России от 30 июня 2009 года № 09-160/пз срок полезного использования результатов 4 НИР, проведенных в 2008 и 2009 годах, составил 2 года. Гарантийный срок на программное обеспечение в соответствии с контрактом № 84 составил 2 год со дня подписания акта передачи лицензий.

В течение срока полезного действия результатов НИР проводилась переоценка их стоимости путем пересчета балансовой стоимости и сумм амортизации, начисляемой ежемесячно в размере 4,17 % за все время использования работ. На момент проведения проверки срок использования НИР не истек.

ФСФР России не распределяла средства федерального бюджета на НИР по своим территориальным органам, использование данных средств в проверяемом периоде осуществлено центральным аппаратом ФСФР России.

3.2. Федеральная антимонопольная служба

В результате внесения изменений в ведомственную структуру расходов федерального бюджета на 2008 год в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 198-ФЗ Минфин России довел до ФАС России уточненную роспись расходов федерального бюджета на 2008 год в объеме 1429138,5 тыс. рублей, из них по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 11 «Прикладные научные исследования в области национальной экономики» - 45455,0 тыс. рублей, в том числе:

- по целевой статье 0011300 «Мероприятия в рамках административной реформы» - 10895,0 тыс. рублей;

- по целевой статье 0816900 «Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ» - 34560,0 тыс. рублей.

ФАС России не распределяла средства федерального бюджета на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по территориальным органам,

расходование бюджетных ассигнований осуществлялось центральным аппаратом Федеральной антимонопольной службы.

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2008 года № 204-ФЗ и уточненной бюджетной росписью расходов федерального бюджета на 2009 год ФАС России утверждены бюджетные ассигнования по разделу 04, подразделу 11 «Прикладные научные исследования в области национальной экономики» в сумме 25400,0 тыс. рублей, из которых:

- по целевой статье расходов 0816900 «Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам», виду расходов 012 «Выполнение функций государственными органами» - 23000,0 тыс. рублей;

- по целевой статье расходов 0011300 «Мероприятия в рамках административной реформы», виду расходов 012 - 2400,0 тыс. рублей.

В 2009 году ФАС России на выполнение НИР были заключены 23 государственных контракта на общую сумму 25400,0 тыс. рублей. При этом из 23 проведенных торгов 16 проведены способом открытых конкурсов на общую сумму 18192,0 тыс. рублей, 2 - способом запроса котировок на сумму 608,0 тыс. рублей, по результатам несостоявшихся торгов 4 закупки проведены у единственного поставщика на 6500,0 тыс. рублей и 1 закупка малого объема - на 100,0 тыс. рублей.

В ходе проверки установлено, что в нарушение пункта 9 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ ФАС России по 8 контрактам исполнил свои обязательства по приемке работ с нарушением установленных сроков от 2 до 18 дней.

В нарушение пункта 26 Инструкции по бюджетному учету ФАС России в 2008 и 2009 годах не осуществляла принятие к бюджетному учету положительных результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в сумме произведенных затрат.

4. Наличие учета результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и его соответствие положениям постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения»

4.1. Федеральная служба по финансовым рынкам

Во исполнение пункта 4 Методических рекомендаций, необходимых для государственного учета результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета, которые утверждены приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 марта 2006 года № 63, ФСФР России в 2008 и 2009 годах осуществляла государственный учет НИР путем внесения в свои базы данных сведений о государственных контрактах и результатах проведенных работ.

В нарушение пунктов 17 и 18 Методических рекомендаций уполномоченное подразделение ФСФР России перед подписанием акта сдачи-приемки работы (ее этапа) не запрашивало у исполнителей сведения по форме № 1 (приложение № 2 к приказу Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 марта 2006 года № 63) и копии документов, подтверждающих приведенные в форме № 1 сведения, необходимые для обеспечения государственного учета результатов научно-технической деятельности. В связи с вышеизложенным приведенные в форме № 1 сведения по каждой НИР не анализировались и в базу данных заказчика не вносились.

В связи с тем, что результаты, полученные в ходе выполнения государственных контрактов на выполнение НИР, были предусмотрены для обеспечения нужд ФСФР

России, включая нормативно-правовую деятельность, а также создание фундаментального задела, в 2008 и 2009 годах они учитывались только в базе данных ФСФР России без регистрации в Едином реестре результатов научно-технической деятельности, что соответствует пункту 14 Методических рекомендаций.

Патенты, свидетельства и другие охранные документы, подтверждающие исключительное право на НИР, ФСФР России не оформлялись. Однако согласно условиям заключенных ФСФР России в 2008 и 2009 годах государственных контрактов на выполнение НИР права на результаты выполненных работ закреплены за ФСФР России.

4.2. Федеральная антимонопольная служба

В соответствии с пунктом 4 Положения о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284), в проверяемом периоде ФАС России вела государственный учет результатов НИР путем внесения в базу данных сведений об указанных результатах, представленных исполнителями в электронном виде и на бумажном носителе.

В нарушение пункта 10 Положения о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета государственный контракт от 22 июля 2009 года № 19 был зарегистрирован в Едином реестре результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения с нарушением установленных сроков.

В нарушение пункта 3 статьи 18 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ ФАС России направляла в Управление Федерального казначейства по г. Москве сведения о государственных контрактах на выполнение НИР, заключенных центральным аппаратом ФАС России, с нарушением установленных сроков.

5. Результативность использования средств федерального бюджета, выделенных на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ

5.1. Федеральная служба по финансовым рынкам

Результатом проведенных НИР стали отчеты об их выполнении. В таблице представлены основные цели, результаты НИР, а также направления их использования (по данным, представленным ФСФР России):

Основные цели	Результаты	Направления использования
Повышение конкурентоспособности и устойчивости российского фондового рынка за счет увеличения инвестиционного спроса		
Определение основных направлений государственной политики по повышению конкурентоспособности и устойчивости российского фондового рынка за счет увеличения фондового спроса со стороны различных групп инвесторов	Представлен анализ макроэкономических условий функционирования российского фондового рынка на фоне наблюдаемых кризисных тенденций на мировых финансовых рынках, динамики и перспектив изменения мировых цен на нефть, реформирования международной валютной системы, прогноза роста основных секторов мирового хозяйства. Рассмотрены правовые основы и практический опыт регулирования национальных фондовых рынков, меры антикризисного управления в разных странах.	Результаты НИР были использованы ФСФР России при подготовке Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 2043-р, а также при разработке Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1663-р. Положения данной НИР используются ФСФР России при подготовке рекомендаций и пред-

Основные цели	Результаты	Направления использования
	Отдельный раздел исследования посвящен формированию в России международного финансового центра, а также организации информационной и пропагандистской работы для улучшения имиджа российского фондового рынка и привлечения новых потенциальных инвесторов	<p>ложений по созданию в России международного финансового центра.</p> <p>На основании предложений, сделанных в данной НИР, ФСФР России разработано Положение об экспертной группе по финансовому просвещению по финансовому рынку при ФСФР России, утвержденное приказом от 18 сентября 2008 года № 08-157/пз.</p> <p>В соответствии со Стратегией развития финансового рынка на период до 2020 года ФСФР России осуществляет инициативы, направленные на работу с населением и на повышение уровня финансовой (инвестиционной) грамотности граждан России. В 2009 году в соответствии с планом-графиком были проведены многочисленные мероприятия по финансовому просвещению населения, где территориальные органы ФСФР России выступали организаторами и участниками семинаров, круглых столов, экономических форумов</p>
<p>Подготовка рекомендаций по формированию и внедрению эффективной системы управления ФСФР России с использованием автоматизированной информационной системы в целях повышения эффективности деятельности ФСФР России</p>		
Повышение результативности деятельности ФСФР России и эффективности расходования бюджетных средств за счет построения системы управления и мониторинга деятельности ФСФР России на основе системы сбалансированных показателей с использованием средств автоматизированной информационной системы	<p>Даны методические рекомендации по формированию критериев оценки эффективности деятельности ФСФР России и ее территориальных органов.</p> <p>Дана методика мониторинга результативности деятельности ФСФР России и ее территориальных органов.</p> <p>Предложен проект порядка подготовки доклада о результатах и основных направлениях деятельности ФСФР России, а также порядка внутреннего аудита результативности деятельности ФСФР России</p>	<p>Разработан и издан приказ ФСФР России от 31 марта 2009 года № 09-63/пз «Об утверждении форм отчетности о деятельности территориального органа ФСФР России».</p> <p>В 2009 году при подготовке доклада о результатах и основных направлениях деятельности ФСФР России пересмотрены стратегические цели и тактические задачи и программы, а также соответствующие им показатели, которые были направлены в Правительство Российской Федерации, Минфин России и Минэкономразвития России.</p> <p>Подготовлены и изданы приказы «Об утверждении плановых показателей деятельности территориальных органов ФСФР России на 2010 год» от 27 февраля 2010 года № 10-38/пз и «Об утверждении плановых показателей деятельности структурных подразделений центрального аппарата ФСФР России на 2010 год» от 2 апреля 2010 года № 10-080/пз</p>
<p>Проведение мониторинга качества исполнения государственных функций ФСФР России. Разработка ведомственной целевой программы «Повышение качества исполнения государственных функций ФСФР России за счет внедрения информационных и коммуникационных технологий»</p>		
Повышение качества исполнения государственных функций ФСФР России за счет использования информационных и телекоммуникационных технологий	Результатом НИР стал проект ведомственной целевой программы «Повышение качества исполнения государственных функций ФСФР России за счет внедрения информационных и коммуникационных технологий»	ФСФР России направлено письмо в Минкомсвязь России от 17 августа 2009 года № 09-АС-06/19153 о включении основных положений указанной ведомственной целевой программы в долгосрочную целевую программу «Информационное общество (2011-2018 годы)». В рамках реализации отдельных положений разработанной ведомственной целевой программы проводится модернизация сайта ФСФР России
<p>Международные тенденции в развитии систем регулирования финансовых рынков: практика, проблемы, перспективы для России</p>		
Определение важнейших международных тенденций в развитии систем регулирования финансовых рынков, их анализ и разработка на этой основе стратегиче-	Анализ современного этапа глобального финансового кризиса, определены важнейшие направления антикризисного регулирования на национальном и наднациональном уровнях, включая проводимые реформы и основные изменения в законодательной базе регулирования	Результаты НИР используются в подготовке материалов и предложений для Совета при Президенте Российской Федерации по развитию финансового рынка Российской Федерации (доклад Президенту Российской Федерации о состоянии и развитии финансового рынка в 2008-2009 годах), а также применяются

Основные цели	Результаты	Направления использования
ских предложений и подходов по совершенствованию системы регулирования финансового рынка России		в текущей работе экспертной группы по финансовому просвещению при ФСФР России
Проведение анализа взаимодействия центрального аппарата ФСФР России с региональными отделениями с целью оптимизации системы сбора отчетности региональных отделений ФСФР России и разработка и внедрение автоматизированной системы сбора и передачи отчетности, поступающей от региональных отделений ФСФР России		
Повышение эффективности взаимодействия центрального аппарата ФСФР России с региональными подразделениями за счет оптимизации и унификации отчетности, предоставляемой региональными отделениями, и разработки программного продукта на базе Интернет-технологий, позволяющего усовершенствовать процесс сбора, обработки и передачи отчетности в центральный аппарат ФСФР России	В отчете представлены рекомендации по повышению эффективности взаимодействия центрального аппарата ФСФР России с региональными подразделениями за счет оптимизации и унификации отчетности, предоставляемой региональными отделениями и разработке программного продукта «Парус-Бюджет 8» на базе Интернет-технологий, позволяющего усовершенствовать процесс сбора, обработки и передачи отчетности в центральный аппарат ФСФР России	Внедрение и запуск в эксплуатацию системы в территориальных органах ФСФР России был запланирован на конец I квартала 2010 года. На данный момент программный продукт находится в опытной эксплуатации

Техническим заданием на проведение работ по теме «Проведение анализа взаимодействия центрального аппарата ФСФР России с региональными отделениями с целью оптимизации системы сбора отчетности региональных отделений ФСФР России и разработка и внедрение автоматизированной системы сбора и передачи отчетности, поступающей от региональных отделений ФСФР России» по государственному контракту от 1 декабря 2009 года № 84 предусмотрено предоставление исполнителем программного продукта, предназначенного для сбора и передачи отчетности региональных отделений в центральный аппарат ФСФР России.

ООО «Бюро услуг и консультаций по бюджетному учету», которое являлось исполнителем по данному контракту, 11 декабря 2009 года на основании акта передачи лицензий передало ФСФР России лицензии на программный продукт «Парус-Бюджет 8», модуль «Сводная отчетность», лежащий в основе разработанного в рамках проекта программного продукта «Автоматизированная система сбора и передачи отчетности, поступающей от региональных отделений ФСФР России». Надлежаще оформленные документы, подтверждающие исключительное право на созданный в рамках данного государственного контракта программный продукт (патент, свидетельство и т. п.), у ФСФР России отсутствуют.

Для достижения поставленной цели в соответствии с государственным контрактом № 84 предполагалось внедрение программного продукта в региональном отделении ФСФР России в Приволжском федеральном округе, подготовка отчета о результатах внедрения. Акт о внедрении программного продукта и отчет о результатах его внедрения в ходе проверки не представлены.

Результаты всех НИР предполагалось использовать в текущей деятельности ФСФР России, включая нормативно-правовую деятельность, при анализе деятельности региональных отделений ФСФР России и для создания фундаментального задела.

Для оценки результатов каждой отдельной НИР приказами ФСФР России создавались комиссии по приемке в количестве от 10 до 12 человек. Проведение независимых экспертиз результатов НИР, осуществленных в проверяемом периоде, не осуществлялось.

В проверяемом периоде случаи невыполнения или ненадлежащего выполнения своих обязательств заказчиком и исполнителями не наступали.

Согласно пункту 5 постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2004 года № 206 ФСФР России осуществляет организацию исследований по вопросам развития финансовых рынков. Анализ осуществленных в 2008 и 2009 годах НИР, заказчиком которых являлась ФСФР России, показал, что результаты работ могут использоваться как для внутреннего применения ФСФР России, так и для реализации своих функций.

Анализ докладов об основных направлениях деятельности ФСФР России за проверяемый период показал, что данные, характеризующие эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных на НИР, отсутствуют.

5.2. Федеральная антимонопольная служба

В 2010 году Федеральной службой финансово-бюджетного надзора была проведена проверка «Использование Федеральной антимонопольной службой бюджетных средств, выделенных на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в 2009 году» (акт от 23 июня 2010 года) с привлечением Института управления закупками и продажами им. А. Б. Соловьева ГОУ ВПО Государственный университет - Высшая школа экономики. По результатам этой проверки составлен отзыв, в соответствии с которым:

1. Актуальность темы «Разработка предложений по закреплению в актах высших органов судебной власти лучшей судебной практики по рассмотрению споров с применением законодательства о размещении государственного и муниципального заказа», стоимостью 990,0 тыс. рублей, отсутствует. Научная ценность (научно-техническая результативность) данной НИР не выявлена, что свидетельствует о несоблюдении принципа результативности и эффективности использования средств федерального бюджета. По данному факту 23 июня 2010 года на акт проверки составлены разногласия.

2. Выполненные работы в части поставки программы выгрузки данных из реестра недобросовестных поставщиков не отвечают определению «научно-исследовательская работа», приведенному в действующем стандарте ГОСТ15.101-98, утвержденном постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 3 сентября 1999 года № 286-ст.

3. В соответствии с отзывом Института управления закупками и продажами им. А. Б. Соловьева ГОУ ВПО Государственный университет - Высшая школа экономики о работе по теме «Экспертное заключение по оценке добросовестности поведения участников торгов с использованием математических методов» (стоимость работы - 100,0 тыс. рублей) ее актуальность признана очень низкой, т. к. на основе анализа одной ситуации невозможно сделать выводы, которые можно экстраполировать на всю систему государственных закупок. Отчетная научно-техническая документация не содержит рекомендаций по ее использованию, что не соответствует требованию стандарта ГОСТ 15.101-98.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ устанавливает единый порядок размещения заказов, направленный на эффективное использование средств бюджетов.

В ходе проведения экспертизы научно-исследовательских работ, выполненных по заказу ФАС России в 2009 году, были установлены существенные недостатки, свидетельствующие о неэффективном использовании средств федерального бюджета.

На момент проведения проверки никаких мер по устранению выявленных недостатков ФАС России принято не было. Санкции в отношении ФАС России в связи с установленными недостатками не применялись.

Кроме того, приказом ФАС России от 25 декабря 2007 года № 448 «О создании научного совета ФАС России по определению приоритетных научно-исследовательских ра-

бот для проведения конкурсов на размещение заказов» создан научный совет ФАС России по оценке предложений по тематике приоритетных научно-исследовательских работ структурных подразделений центрального аппарата ФАС России, в функции которого входят: отбор приоритетных научно-исследовательских работ, формирование их перечня, представление перечня на рассмотрение руководителю и экспертиза результатов научно-исследовательских работ. За весь проверяемый период установлен всего 1 протокол заседания научного совета ФАС России по оценке предложений по тематике приоритетных научно-исследовательских работ, решение по которому отсутствует.

Заявки на выполнение научно-исследовательских работ в ФАС России были только от центрального аппарата, хотя в функции Аналитического управления ФАС России входит координация деятельности структурных подразделений и территориальных органов ФАС России по подготовке проекта плана приоритетных научно-исследовательских работ на краткосрочный период и выполнению НИР в текущем году.

Замечания и возражения руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

Выводы

1. В 2008 и 2009 годах:

- ФСФР России по разделу 01 «Общегосударственные вопросы», подразделу 13 «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» утверждены и доведены бюджетные ассигнования на общую сумму 28080,0 тыс. рублей, в том числе: в 2008 году - 15240,0 тыс. рублей (из которых 2400,0 тыс. рублей - в рамках проведения административной реформы), в 2009 году - 12840,0 тыс. рублей. Исполнение составило в 2008 году 98,8 %, в 2009 году - 99,7 процента;

- ФАС России по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 11 «Прикладные научные исследования в области национальной экономики» утверждены и доведены бюджетные ассигнования на общую сумму 70855 тыс. рублей, в том числе: в 2008 году - 45455,0 тыс. рублей (из которых 10895,0 тыс. рублей - в рамках проведения административной реформы), в 2009 году - 25400,0 тыс. рублей (из которых 2400,0 тыс. рублей - в рамках проведения административной реформы). Средства, выделенные ФАС России из федерального бюджета на выполнение НИР, израсходованы полностью.

2. По результатам проведенных торгов в 2008 и 2009 годах заключены:

- в ФСФР России 5 государственных контрактов на общую сумму 27848,0 тыс. рублей;
- в ФАС России 68 государственных контрактов на общую сумму 70855 тыс. рублей.

3. В ходе проверки установлено, что в проверяемом периоде в ФСФР России заявки на выполнение научно-исследовательских работ поступали только от Управления развития регулирования на финансовом рынке. Другие структурные подразделения ФСФР России не принимали участие в планировании научно-исследовательских работ.

Как в ФСФР России, так и в ФАС России заявки на выполнение научно-исследовательских работ поступали только от центрального аппарата, несмотря на то, что в функции Аналитического управления ФАС России входит координация деятельности структурных подразделений и территориальных органов ФАС России по подготовке проекта плана приоритетных научно-исследовательских работ.

4. Утверждение тематических планов научно-исследовательских работ в ФСФР России происходило в поздние сроки. Так, тематический план НИР на 2008 год утвержден 6 мая 2008 года, а на 2009 год - 25 марта 2009 года.

5. Отсутствие законодательно утвержденных методик планирования научно-исследовательских работ и определения первоначальной цены контрактов приводит к использованию средств на проведение научно-исследовательских работ без како-

го-либо обоснования, что противоречит принципу эффективного использования средств федерального бюджета.

Так, в ФСФР России расчет средств, необходимых для выполнения научно-исследовательских работ в 2008 и 2009 годах, производился на основе опыта по привлечению внешних исполнителей для выполнения научно-исследовательских работ в данной области в предыдущие годы, ориентируясь на данные рейтинга «Список крупнейших консалтинговых групп России по итогам 2008 года» рейтингового агентства «Эксперт РА». Среднемесячная заработная плата 1 исполнителя при планировании научно-исследовательских работ в 2009 году составила более 500,0 тыс. рублей.

В ФАС России формирование ориентировочной стоимости научно-исследовательских работ в 2008 и 2009 годах осуществлялось без проведения маркетинговых или иных исследований, без теоретического, экономического или математического обоснования.

6. В соответствии с календарным планом на выполнение I этапа НИР по контракту от 18 августа 2009 года № 53 ФСФР России за 14 календарных дней уплачено 6000,0 тыс. рублей, по контракту от 1 декабря 2009 года № 84 весь объем работ на сумму 798,0 тыс. рублей был завершен за 11 дней.

7. В нарушение пункта 10 Положения о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284, государственный контракт от 22 июля 2009 года № 19 зарегистрирован ФАС России в Едином реестре результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения с нарушением установленных сроков.

В нарушение пункта 3 статьи 18 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ ФАС России направляла в Управление Федерального казначейства по г. Москве сведения о государственных контрактах на выполнение НИР, заключенных центральным аппаратом ФАС России, с нарушением установленных сроков.

8. В нарушение пункта 26 Инструкции по бюджетному учету ФАС России в 2008 и 2009 годах не осуществляла принятие к бюджетному учету положительных результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в сумме произведенных затрат.

9. В соответствии с пунктом 4.3 приказа ФСФР России от 24 июня 2009 года № 09-151/пз комиссия по планированию, организации, приемке и учету результатов научно-исследовательских работ, выполняемых по заказу ФСФР России, вправе на этапе подготовки конкурсной документации внести в техническое задание требование к исполнителю о направлении научно-исследовательских работ на рецензию и установить организацию-рецензента. Тем не менее такое требование ни в одно техническое задание включено не было, и ни одна научно-исследовательская работа на рецензию не направлялась.

10. По результатам независимой экспертизы научно-исследовательских работ в ФАС России, проведенной в 2009 году Институтом управления закупками и продажами им. А. Б. Соловьева по заказу Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, установлены существенные недостатки, свидетельствующие о неэффективном использовании средств федерального бюджета. На момент проведения проверки никаких мер по устранению выявленных недостатков ФАС России принято не было. Санкции в отношении ФАС России в связи с установленными недостатками не применялись.

11. Патенты, свидетельства и другие охранные документы, подтверждающие исключительное право на научно-исследовательские работы, в ФСФР России не оформлялись.

12. По условиям государственного контракта от 1 декабря 2009 года № 84, заключенного ФСФР России и ООО «Бюро услуг и консультаций по бюджетному учету», предусмотрено предоставление исполнителем программного продукта, предназначенного для сбора и передачи отчетности региональных отделений в центральный аппарат ФСФР России. Для достижения поставленной цели предполагалось внедрение программного продукта в региональном отделении ФСФР России в Приволжском федеральном округе и подготовка отчета о результатах внедрения. Акт о внедрении программного продукта и отчет о результатах его внедрения в ходе проверки не представлены.

13. Анализ докладов об основных направлениях деятельности ФСФР России за проверяемый период показал, что данные, характеризующие эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных на научно-исследовательские работы, отсутствуют.

14. В Федеральном законе от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» и других нормативных правовых актах, регулирующих отношения между субъектами научной деятельности и потребителями научной продукции (работ и услуг), не содержатся конкретные условия, при которых результаты, полученные как продукт научной деятельности, могут рассматриваться как новые знания, и (или) конкретные условия, при которых та или иная работа может быть квалифицирована как научно-исследовательская.

15. Анализ осуществленных в 2008 и 2009 годах научно-исследовательских работ, заказчиками которых являлись ФСФР России и ФАС России, показал, что результаты всех НИР предполагалось использовать в текущей деятельности, включая нормативно-правовую деятельность, при анализе деятельности региональных отделений и для создания фундаментального задела.

Предложения

1. Направить представления в Федеральную службу по финансовым рынкам, Федеральную антимонопольную службу.

2. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН