

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 11 июля 2014 года № 35К (981) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования средств бюджета Союзного государства, выделенных в 2008-2013 годах на реализацию программ Союзного государства, полноты и своевременности их выполнения, а также внедрения полученных результатов в практическую деятельность» (совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь):*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационное письмо в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия Парламентскому Собранию Союза Беларуси и России, Совету Министров Союзного государства, Постоянному Комитету Союзного государства, председателю Комиссии Парламентского Собрания по экономической политике В.С. Косоурову.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования средств бюджета Союзного государства, выделенных в 2008-2013 годах на реализацию программ Союзного государства, полноты и своевременности их выполнения, а также внедрения полученных результатов в практическую деятельность»**

**Основание для проведения мероприятия:** пункт 1.7.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

#### **Предмет мероприятия**

Порядок использования средств бюджета Союзного государства и внебюджетных средств, выделенных в 2008-2013 годах на выполнение программ Союзного государства, объектов собственности, созданных или приобретенных в ходе их реализации, а также деятельность государственных заказчиков союзных программ по внедрению полученных результатов в практическую деятельность.

#### **Объекты мероприятия**

Постоянный Комитет Союзного государства, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (по запросам), Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (по запросам), Федеральное космическое агентство (по запросам), Федеральная таможенная служба (по запросам).

В рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия использованы материалы контрольных мероприятий по проверкам реализации

программ Союзного государства, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в 2008-2013 годах.

**Срок проведения мероприятия:** март-июль 2014 года.

### **Цели мероприятия**

Цель 1. Проверить законность, эффективность и целевое использование средств бюджета Союзного государства и внебюджетных средств, выделенных на реализацию совместных программ.

Цель 2. Определить результативность и своевременность выполнения программ Союзного государства.

**Исследуемый период:** 2008-2013 годы.

### **Результаты экспертно-аналитического мероприятия<sup>1</sup>**

Ежегодно в бюджете Союзного государства предусматривались расходы на реализацию программ в размере 65-70 % общего объема расходов. Число программ, подлежащих финансированию, в период с 2004 по 2013 год составило: в 2004 году - 20, в 2005 году - 19, в 2006 году - 21, в 2007 году - 20, в 2008 году - 21, в 2009 году - 18, в 2010 году - 18, в 2011 году - 17, в 2012 году - 15, в 2013 году - 14. На 2014 год предусмотрены к реализации 10 программ Союзного государства.

Значительную долю расходов бюджета составляют расходы, связанные с реализацией научно-производственных программ (в среднем до 49 % общих расходов бюджета) в области сельского хозяйства, электронной промышленности, вычислительной и оптоволоконной техники, приборостроения.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проанализированы 13 научно-технических программ Союзного государства (далее - программы) со сроками завершения в 2008-2013 годах по 4 государственным заказчикам-координаторам:

- Министерство сельского хозяйства Российской Федерации:

«Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы» (далее - программа «Переработка плодоовощной продукции») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 21 апреля 2005 года № 18. Постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 января 2008 года № 10 срок реализации программы продлен на 2008 год;

«Повышение эффективности пищевых производств за счет переработки их отходов на основе прогрессивных технологий и техники» (2010-2012 го-

---

<sup>1</sup> В отчете приводятся данные анализа по проверкам российских государственных заказчиков и головных исполнителей. Аналогично в своем отчете Комитет государственного контроля Республики Беларусь приводит данные по белорусским государственным заказчикам и исполнителям.

ды) (далее - программа «Отходы») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 23 апреля 2010 года № 6;

«Разработка перспективных ресурсосберегающих, экологически чистых технологий и оборудования для производства биологически полноценных комбикормов» (2011-2013 годы) (далее - программа «Комбикорма») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 6 октября 2011 года № 27;

- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации:

«Создание компьютерных технологий, программно-переналаживаемого оборудования, новых материалов и инструментов для обработки оптических деталей от микрооптики до астрооптики из традиционных и нетрадиционных оптических материалов на 2004-2008 годы» (далее - программа «Оптика-2») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства 5 октября 2004 года № 19;

«Разработка и создание нового поколения функциональных элементов и изделий СВЧ-электроники, оптоэлектроники и микросенсорики для радиоэлектронных систем и аппаратуры специального и двойного назначения» (2006-2009 годы) (далее - программа «Функциональная СВЧ-электроника-2») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства 4 апреля 2006 года № 2;

«Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года» (2005-2008 годы) (далее - программа «Дизельное автомобилестроение») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 29 октября 2005 года № 27;

«Создание и организация серийного производства комплексов высокопроизводительных сельскохозяйственных машин на базе универсального мобильного энергетического средства мощностью 200-450 л.с. на 2006-2009 годы» (далее - программа «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 сентября 2006 года № 31;

«Современные технологии и оборудование для производства новых полимерных и композиционных материалов, химических волокон и нитей на 2008-2011 годы» (далее - программа «Композит») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 12 августа 2008 года № 32. Постановлением Совета Министров Союзного государства от 6 октября 2011 года № 28 срок реализации программы продлен на 2012 год;

«Разработка унифицированного мобильного многофункционального комплекса внешнетракторных измерений двойного назначения на базе специальных оптоэлектронных систем и сверхвысокочастотных элементов» на 2007-2010 годы (далее - программа «Траектория») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 января 2008 года № 7.

Постановлением Совета Министров Союзного государства от 29 ноября 2010 года № 21 срок реализации программы продлен на 2011 год;

«Разработка и освоение серий интегральных микросхем и полупроводниковых приборов для аппаратуры специального назначения и двойного применения» (2010-2013 годы) (далее - программа «Основа») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 23 апреля 2010 года № 7. Постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 марта 2012 года № 4 уточнены мероприятия программы без продления срока ее реализации;

- Федеральное космическое агентство:

«Разработка базовых элементов, технологий создания и применения орбитальных и наземных средств многофункциональной космической системы на 2008-2011 годы» (далее - программа «Космос-НТ») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 8 мая 2008 года № 22;

«Разработка нанотехнологий создания материалов, устройств и систем космической техники и их адаптация к другим отраслям техники и массовому производству на 2009-2012 годы» (далее - программа «Нанотехнология-СТ») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 июня 2009 года № 22;

- Федеральная таможенная служба:

«Реализация информационных технологий общих таможенных процессов на территориях государств - участников Союзного государства» на 2008-2010 годы (далее - программа «Информационные технологии») - утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 января 2008 года № 5. Постановлением Совета Министров Союзного государства от 27 сентября 2010 года № 15 срок реализации программы был продлен на 2011 год.

## **Цель 1**

Нормативно-правовая база, необходимая для исполнения министерствами и ведомствами Российской Федерации и Республики Беларусь установленных функций государственных заказчиков-координаторов и государственных заказчиков по разработке и реализации программ Союзного государства, сформирована.

Деятельность государственных заказчиков-координаторов, государственных заказчиков, связанная с использованием средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию программ Союзного государства, регламентируется положениями нормативных правовых актов Союзного государства, бюджетами Союзного государства на соответствующий финансовый год, соответствующим национальным законодательством государств - участников Союзного государства, различного рода положениями, инструк-

циями, указаниями и письмами финансовых органов Российской Федерации и Республики Беларусь, а также внутриведомственными распорядительными документами об организации работ по реализации союзных программ.

Однако, как показал анализ, из 4 государственных заказчиков-координаторов внутриведомственные распорядительные документы утверждены в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации (Федеральное агентство по промышленности - до июня 2008 года) по 3 программам из 7 («Основа», «Траектория» и «Функциональная СВЧ-электроника-2»), в Федеральном космическом агентстве - по программам «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ». Отсутствие утвержденных внутриведомственных распорядительных документов об организации работ по другим программам негативно отразилось на качестве их реализации, должной координации действий головных исполнителей и исполнителей по выполнению мероприятий программ.

Анализ показал, что с 2008 года разработка программ Союзного государства осуществляется при отсутствии прогноза социально-экономического развития Союзного государства на среднесрочную перспективу, а также приоритетных направлений его развития, предусмотренных Программой действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года и статьей 45 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства, утвержденного постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 12 апреля 2002 года № 3.

В исследуемом периоде действовали следующие нормативные правовые документы Союзного государства:

Порядок формирования и исполнения бюджета Союзного государства, утвержденный постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 12 апреля 2002 года № 3 (далее - Порядок формирования и исполнения бюджета Союзного государства) (в редакции постановлений Высшего Государственного Совета Союзного государства от 15 декабря 2006 года № 11 и от 14 декабря 2007 года № 5);

Порядок разработки и реализации программ Союзного государства, утвержденный постановлением Совета Министров Союзного государства от 11 октября 2000 года № 7 (далее - Порядок разработки и реализации программ Союзного государства). В анализируемом периоде Постоянным Комитетом Союзного государства (далее - Постоянный Комитет) дважды вносились изменения и дополнения в Порядок разработки и реализации программ Союзного государства, который был изложен в новой редакции:

- постановлением Совета Министров Союзного государства от 23 апреля 2010 года № 8 (далее - Порядок разработки и реализации программ № 8);

- постановлением Совета Министров Союзного государства от 13 декабря 2013 года № 23 (Порядок разработки и реализации программ № 23).

Следует отметить, что работа над новыми редакциями указанного порядка велась Постоянным Комитетом с 2007 года (около 7 лет).

В нормативные правовые документы были внесены изменения и дополнения, затрагивающие проблемы отбора приоритетных (актуальных) для разработки совместных программ; права и обязанности государственных заказчиков-координаторов, государственных заказчиков и головных исполнителей на этапах разработки и реализации программ; целевые показатели и индикаторы, позволяющие оценить достижение ожидаемых результатов программ; механизм контроля и управления программами; вопросы собственности Союзного государства, обязательное рассмотрение Советом Министров Союзного государства итогов реализации программ.

Вместе с тем в обновленных нормативных документах (Порядок разработки и реализации программ № 8, Порядок разработки и реализации программ № 23) не были устранены следующие недостатки:

- не установлены нормы, обязывающие профильные министерства и ведомства Российской Федерации и Республики Беларусь проводить системную работу по выявлению и отбору приоритетных проблем для разработки программ Союзного государства. Не ведется сводный перечень первоочередных проблем и программ по их решению на среднесрочный период. В настоящее время инициатором отбора проблемы являются организации, уже имеющие научно-технологический задел и опыт работы по проблематике разрабатываемой программы, что в отсутствие утвержденных приоритетных направлений развития Союзного государства может привести к отвлечению средств бюджета Союзного государства на решение проблем отдельных организаций. Сложившаяся практика по отбору приоритетных проблем не создает должной заинтересованности министерств и ведомств в реализации программ, что отражается на качестве их управления, а также контроле за целевым и эффективным расходованием средств бюджета Союзного государства;

- отсутствуют четкие критерии отбора проблем, для решения которых предполагается разработка программ Союзного государства. На сегодня отбор проблем производится на основе приоритетных прогнозов социально-экономического развития России и Беларуси и не подразумевает дальнейшее совместное использование ожидаемых результатов от реализации программ;

- не определена взаимосвязанность союзных программ, которые могут оказать влияние на ожидаемые результаты реализации других программ Союзного государства. Как показал анализ, по программе «Комбикорма» в разработанных технологиях для приготовления комбикормов с белково-витаминными, минеральными добавками и премиксами используются

компоненты вторичных ресурсов пищевой промышленности и сельского хозяйства, полученные при реализации программы «Отходы»;

- не определены функции государственных заказчиков-координаторов и государственных заказчиков по обеспечению внедрения результатов реализации программы (включая результаты интеллектуальной собственности) в практическую деятельность; регистрации созданных или приобретенных в ходе реализации программы объектов союзной собственности (включая объекты интеллектуальной собственности) и постановке их на учет;

- Постоянный Комитет не наделен полномочиями по координации и контролю за эффективным выполнением программ. Счетная палата Российской Федерации по результатам проверки реализации совместных программ неоднократно указывала на необходимость внесения соответствующих изменений в Порядок разработки и реализации программ Союзного государства и в Положение о Постоянном Комитете Союзного государства, утвержденное постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 года № 13;

- сохранилась сложная, длительная процедура разработки и утверждения союзных программ. От момента выявления инновационной идеи до ее обсуждения и утверждения на всех уровнях проходит значительное время. За этот период возникает риск потери актуальности данных, положенных в основу программ. Анализ материалов показал, что период разработки и согласования проектов программ составлял от 5 месяцев по программам «Функциональная СВЧ-электроника-2» и «Космос-НТ» до 20 месяцев по проекту программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС»;

- не установлены предельные сроки внесения государственными заказчиками-координаторами и государственными заказчиками проектов программ на утверждение Совета Министров Союзного государства, также не предусмотрен механизм возможного утверждения программ вне заседаний Совета Министров Союзного государства (в рабочем порядке). Анализ показал, что в настоящее время стало тенденцией резервирование средств в бюджете на новые программы, которые утверждаются в конце финансового года. Так, в исследуемом периоде программа «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» была утверждена Советом Министров Союзного государства только в сентябре 2006 года, то есть по истечении 9 месяцев с начала установленного срока ее реализации. До конца 2006 года на территории Российской Федерации мероприятия программы реализованы не были, целевые остатки средств бюджета составили 47,0 млн. рублей, которые были направлены дополнительно к бюджетным ассигнованиям, предусмотренным на реализацию программы в 2007 году. Сложившаяся практика ведет к невыполнению предусмотренных программой показателей и увеличению целевых остатков средств на счетах государственных заказчиков программ;

- не установлен единый порядок привлечения и использования внебюджетных средств в целях снижения финансовой нагрузки на бюджет Союзного государства. Паспортами 9 программ предусмотрено привлечение внебюджетных средств в основном на паритетной основе, которые используются на подготовку производства, монтаж и испытания опытных образцов, пусконаладочные работы. При этом исполнителями на территории Российской Федерации в состав привлекаемых собственных средств включаются нефинансовые активы, на территории Республики Беларусь - как денежные средства, так и нефинансовые активы;

- не установлена единая форма, не конкретизированы требования к содержанию итогового отчета о выполнении программы, не определен механизм учета замечаний контрольных органов государств - участников Союзного государства по результатам рассмотрения итоговых отчетов государственных заказчиков о реализации программ.

Так, в соответствии с пунктом 5.10 Порядка разработки и реализации программ № 8 обязательным условием рассмотрения Советом Министров Союзного государства итогов реализации программ является заключение по ним контрольных органов государств-участников. В анализируемом периоде Счетная палата Российской Федерации дала заключения на 7 итоговых отчетов о ходе реализации программ: «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Траектория», «Информационные технологии», «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ», «Комбикорма», «Композит», в которых отмечен ряд системных нарушений в части отсутствия информации о государственной регистрации, правовой охране и постановке на учет объектов интеллектуальной собственности; фактическом или планируемом использовании полученных результатов, предложениях об их внедрении; оценке ожидаемого влияния результатов реализации программ на различные отрасли экономики. Вместе с тем в итоговых отчетах о реализации таких программ, как «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ», утвержденных Советом Министров Союзного государства, указанные недостатки не были учтены.

Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание Совета Министров Союзного государства и Постоянного Комитета на вышеуказанные проблемы. Кроме того, неоднократно вносила свои предложения по совершенствованию Порядка разработки и реализации программ, которые не нашли отражения в новой редакции Порядка разработки и реализации программ № 23.

Внесенные в 2010 и 2013 годах изменения и дополнения в Порядок разработки и реализации программ Союзного государства не изменили основные требования к содержанию разделов программ (приложение № 2 к порядкам разработки и реализации программ № 8 и № 23).



Анализ содержания научно-технических программ показал отсутствие четкого и доступного изложения содержания разделов программ. Так, программные мероприятия начинаются с первого года реализации программы и ведутся параллельно. Для всех мероприятий установлен единый срок - год начала и окончания реализации программы, что не позволяет оценить полноту выполнения работ по конкретному этапу, разделу или мероприятию программы. В целом эффективность расходования средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию программы, можно определить только по ее окончанию.

В разделах не содержатся описание механизма привлечения внебюджетных средств, обоснование и расчет потребностей в ожидаемых результатах программ, данных по изучению рынков сбыта и выбору производителей. По большинству программ ожидаемые результаты и оценка социально-экономической и экологической эффективности их реализации определяются как возможность потенциального использования научных разработок, опытных образцов в отраслях промышленности России и Беларуси, а также как основа для разработки последующих программ.

По разделу «Вопросы собственности» отсутствуют четкие указания получения охранных документов (патентов) на объекты интеллектуальной собственности на имя Российской Федерации и Республики Беларусь, в лице государственных заказчиков-координаторов и государственных заказчиков, а также обеспечение ими государственного учета (государственной регистрации) результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (далее - НИОКР).

Установлено, что расходы средств бюджета Союзного государства на реализацию 13 совместных программ осуществлялись в соответствии со статьями 62, 63, 68, 70, 71, 72 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства, бюджетами Союзного государства на 2004-2013 годы, сводными бюджетными росписями.

В ходе анализа расчета потребности в финансовых средствах на реализацию 13 программ объемы затрат по программам определялись непосредственно организациями - разработчиками программ (впоследствии - головными исполнителями) исходя, в основном, из сложившихся затрат на аналогичные работы (уровень и порядок ценообразования на сложную научно-техническую продукцию, рыночные цены на материалы и покупные изделия, средняя величина заработной платы и накладные расходы и др.), проводимые научно-исследовательскими и научно-производственными организациями России и Беларуси, специализирующимися на проведении НИОКР по конкретным направлениям.

Такая практика не способствовала эффективному использованию бюджетных средств в связи с возможным получением результатов реализации программ с наименьшими затратами.

Анализ использования в 2008-2013 годах средств бюджета, выделенных на реализацию 13 программ, показал следующее.

В соответствии с паспортами 13 совместных программ финансирование предусмотрено в объеме 9872694,9 тыс. рублей, в том числе за счет доле-вых отчислений Российской Федерации - 6549060,2 тыс. рублей (или 66,3 % финансирования, предусмотренного паспортами программ).

В соответствии с разделом V Порядка разработки и реализации про-грамм Союзного государства, пунктом 6.2 Порядка разработки и реализации программ № 8 соответствующими постановлениями Совета Министров Союзного государства сроки реализации 4 программ продлены на 1 год, в том числе:

- по программе «Переработка плодоовощной продукции» срок реализации продлен на 2008 год с увеличением объема финансирования в размере 88909,3 тыс. рублей (в том числе по Российской Федерации - 52821,0 тыс. рублей);

- по программе «Информационные технологии» срок продлен на 2011 год без увеличения объемов финансирования;

- по программе «Траектория» продлен срок реализации на 2011 год и осуществлено финансирование работ по реализации программных меро-приятий в 2011 году за счет не использованных ранее средств (в том числе на территории Российской Федерации - 150000,0 тыс. рублей);

- по программе «Композит» продлен срок ее реализации на 2012 год с увеличением объема финансирования на 2011-2012 годы на сумму 187725,0 тыс. рублей (в том числе за счет отчислений Российской Федера-ции - 122022,0 тыс. рублей).

В соответствии со статьей 77 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства в 2004-2013 годах внесены изменения в сводную бюджетную роспись на территории Российской Федерации на об-щую сумму 261362,2 тыс. рублей, в том числе за счет целевых остатков средств, образовавшихся на начало очередного финансового года на счетах российских бюджетополучателей, в размере 222273,7 тыс. рублей; нецелевого использования средств бюджета Союзного государства в размере 39088,5 тыс. рублей, произведенное по 2 программам («Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» - 12200,0 тыс. рублей и «Траектория» - 26888,5 тыс. рублей).

На территории Республики Беларусь сумма нецелевого использования бюджетных средств составила по 3 программам 15947,3 тыс. рублей («На-нотехнология-СГ», «Космос-НТ» и «Траектория» на сумму 3403,6 тыс. рублей, 9685,0 тыс. рублей и 2858,7 тыс. рублей, соответственно).

Сведения о финансировании и исполнении программ Союзного госу-дарства представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Сроки реализации	Объемы по паспорту программы (с изменениями)	Данные декретов о бюджете Союзного государства (с изменениями)	Уточненная сводная бюджетная роспись	Финансирование	Кассовое исполнение	% от паспорта программы	Объем неиспользованных средств
Министерство промышленности и торговли Российской Федерации							
программа «Оптика-2»							
2004-2008 годы	347000,0	347000,0	347000,0	346262,5	346262,5	99,8	737,5
в том числе Россия	231500,0	231500,0	231500,0	231500,0	231500,0	100,0	0,0
программа «Дизельное автомобилестроение»							
2005-2008 годы	1075000,0	1075000,0	1075000,0	1071140,7	1071140,7	99,6	3859,3
в том числе Россия	742000,0	742000,0	742000,0	742000,0	742000,0	100,0	0,0
программа «Функциональная СВЧ-электроника-2»							
2006-2009 годы	666000,0	667571,4	667571,4	661088,2	661088,2	99,0	4911,8
в том числе Россия	446000,0	446000,0	446000,0	446000,0	446000,0	100,0	0,0
программа «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС»							
2006-2009 годы	257000,0	371998,8	359798,8	357248,7	212018,7	82,5	44981,3
в том числе Россия	146000,0	260930,0	248730,0	248730,0	103500,0	70,9	42500,0
программа «Основа»							
2010-2013 годы	1500000,0	1500246,2	1500246,2	1495604,9	1495604,9	99,7	4395,1
в том числе Россия	975000,0	975000,0	975000,0	975000,0	975000,0	100,0	0,0
программа «Траектория»							
2008-2011 годы	1500000,0	1881302,1	1851554,9	1590917,4	1454049,5	96,9	45950,5
в том числе Россия	1000000,0	1000000,0	973111,5	973111,5	973111,5	100,0	26888,5
программа «Композит»							
2008-2012 годы	902725,0	902725,0	902725,0	902304,6	902035,3	99,9	689,7
в том числе Россия	586772,0	586772,0	586772,0	586772,0	586772,0	100,0	0,0
Всего по программам Мин-промторга России	6247725,0	6745843,5	6703896,3	6424567,0	6142199,8	91,6	105525,2
в том числе Россия	4127272,0	4252202,0	4203113,5	4203113,5	4057883,5	96,5	69388,5
Федеральное космическое агентство							
программа «Космос-НТ»							
2008-2011 годы	1420000,0	1421225,0	1421225,0	1382009,4	1382009,4	97,2	37990,6
в том числе Россия	990000,0	990000,0	990000,0	990000,0	990000,0	100,0	0,0
программа «Нанотехнология-СГ»							
2009-2012 годы	846000,0	844830,8	844830,8	821971,4	821971,4	97,3	24028,6
в том числе Россия	550000,0	550000,0	550000,0	550000,0	550000,0	100,0	0,0
Всего по программам Роскосмоса	2266000,0	2266055,8	2266055,8	2203980,8	2203980,8	97,3	62019,2
в том числе Россия	1540000,0	1540000,0	1540000,0	1540000,0	1540000,0	100,0	0,0
Министерство сельского хозяйства Российской Федерации							
программа «Отходы»							
2010-2012 годы	472220,0	472220,0	472220,0	472034,3	472034,3	99,7	185,7
в том числе Россия	306950,0	306950,0	306950,0	306950,0	306950,0	100,0	0,0
программа «Комбикорма»							
2011-2013 годы	226500,0	227131,3	227131,3	226403,7	226403,7	100,0	96,3
в том числе Россия	147225,0	147225,0	147225,0	147225,0	147225,0	100,0	0,0

Сроки реализации	Объемы по паспорту программы (с изменениями)	Данные декретов о бюджете Союзного государства (с изменениями)	Уточненная сводная бюджетная роспись	Финансирование	Кассовое исполнение	% от паспорта программы	Объем неиспользованных средств
программа «Переработка плодовоовощной продукции»							
2005-2008 годы	462899,9	462460,6	462460,6	460579,1	460579,1	99,6	2320,8
в том числе Россия	296483,2	296483,2	296483,2	296483,2	296483,2	100,0	0,0
Всего по программам Минсельхоза России	1161619,9	1161811,9	1161811,9	1159017,1	1159017,1	99,8	2602,8
в том числе Россия	750658,2	750658,2	750658,2	750658,2	750658,2	100,0	0,0
Федеральная таможенная служба							
программа «Информационные технологии»							
2008-2011 годы	197350,0	357641,3	357641,3	301749,2	186338,2	94,4	11011,8
в том числе Россия	131130,0	238473,7	238473,7	238473,7	123062,7	93,8	8067,3
Всего по ФТС России	197350,0	357641,3	357641,3	301749,2	186338,2	94,4	11011,8
в том числе Россия	131130,0	238473,7	238473,7	238473,7	123062,7	93,8	8067,3
Итого по 4 государственным заказчикам	9872694,9	10531352,5	10489405,3	10089314,1	9691535,9	98,2	181159,0
в том числе Россия	6549060,2	6771333,9	6732245,4	6732245,4	6471604,4	98,8	77455,8

Как следует из данных таблицы, общая сумма бюджетных ассигнований в соответствии с декретами о бюджете Союзного государства, утвержденными на 2004-2013 годы на реализацию 13 программ, составила 10531352,5 тыс. рублей, в том числе на территории Российской Федерации - 6771333,9 тыс. рублей, или 64,3 % общей суммы планируемых бюджетных ассигнований.

Основной удельный вес в общей сумме бюджетных ассигнований составляют расходы, выделенные Минпромторгу России (7 программ) в объеме 62,8 % общего объема бюджетных ассигнований на территории Российской Федерации, наименьшие расходы - по ФТС России (1 программа) - 3,5 % общего объема бюджетных ассигнований на территории Российской Федерации.

Фактическое финансирование 13 программ составило 10089314,1 тыс. рублей, в том числе на территории Российской Федерации - 6732245,4 тыс. рублей (или 66,7 % общей суммы финансирования). Кассовое исполнение составило 9691535,9 тыс. рублей (или 98,2 % общего объема ассигнований, утвержденных паспортами программ), в том числе на территории Российской Федерации - 6471604,4 тыс. рублей (66,8 процента).

Полное освоение средств бюджета произведено по 11 программам. По 2 программам «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» и «Информационные технологии» кассовое исполнение составило, соответственно, 70,9 % объема финансирования согласно паспорту программы и 93,8 процента.

В ходе анализа установлено, что Минпромторгом России не выполнена в полном объеме программа «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС».

Причиной является задержка проведения государственным заказчиком конкурсного отбора российских участников программы на год и подписания государственных контрактов в конце декабря 2007 года, что привело к срыву начальных этапов НИОКР. Кроме того, до 2009 года не был определен исполнитель по созданию картофелеуборочного комбайна к УЭС-290/450.

По программе «Информационные технологии» неиспользованные средства бюджета Союзного государства образовались в результате отсутствия необходимости в дооснащении телекоммуникационного узла Представительства таможенной службы Российской Федерации при таможенной службе Республики Беларусь и монтажа рабочих станций, а также экономии средств по итогам проведения конкурсных процедур на выполнение опытно-конструкторских работ.

Общий объем неиспользованных средств по 3 программам составил 77455,8 тыс. рублей, в том числе: по программе «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» - 42500,0 тыс. рублей, программе «Информационные технологии» - 8067,3 тыс. рублей, программе «Траектория» - 26888,5 тыс. рублей. Указанные средства в установленном порядке возвращены в бюджет Союзного государства.

В соответствии с пунктом 4.6 Порядка разработки и реализации программ № 8 финансирование программ осуществляется также с привлечением внебюджетных источников (в основном собственные средства организаций-исполнителей, заемные средства, средства фондов), за счет которых, как правило, предусматриваются расходы на подготовку производства, монтаж и испытание опытных образцов, пусконаладочные работы.

Из 13 программ привлечение внебюджетных источников на выполнение мероприятий предусмотрено по 9 программам («Композит», «Траектория», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Дизельное автомобилестроение», «Основа», «Комбикорма», «Отходы» и «Переработка плодоовощной продукции»).

Сведения о планируемых и привлеченных внебюджетных средствах в ходе реализации программ Союзного государства представлены в таблице:

Сроки реализации программ	Паспорт программы			Фактически привлечено (по данным государственных заказчиков)	
	общая сумма	внебюджетные средства (собственные средства организаций и предприятий)	% от программы	внебюджетные (собственные средства организаций и предприятий)	% от программы
(тыс. руб.)					
программа «Переработка плодоовощной продукции»					
2005-2008 годы	915268,2	451494,0	-	-	-
в том числе Россия	592966,4	296483,2	50,0	266264,4	89,8
программа «Дизельное автомобилестроение»					
2005-2008 годы	15255700,0	14181000,0	-	-	-
в том числе Россия	10526600,0	9784600,0	92,9	3767200,0	38,5
программа «Функциональная СВЧ-электроника-2»					
2006-2009 годы	999000,00	333000,0	-	-	-
в том числе Россия	446000,0	223000,0	50,0	228062,5	102,3

Сроки реализации программ	Паспорт программы			Фактически привлечено (по данным государственных заказчиков)	
	общая сумма	внебюджетные средства (собственные средства организаций и предприятий)	% от программы	внебюджетные (собственные средства организаций и предприятий)	% от программы
программа «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС»					
2006-2009 годы,	1489000,0	585000,0	-	-	-
в том числе Россия	488000,0	342000,0	70,1	253300,0	74,1
программа «Траектория»					
2008-2011 годы	2000000,00	500000,0	-	-	-
в том числе Россия	1341800,0	341800,0	25,5	348382,3	101,9
программа «Композит»					
2008-2012 годы	1805450,0	902725,0	-	-	-
в том числе Россия	1417660,0	830888,0	58,6	876060,7	105,4
программа «Отходы»					
2010-2012 годы	944440,0	472220,0	-	-	-
в том числе Россия	613900,0	306950,0	50,0	377639,0	123,0
программа «Основа»					
2010-2013 годы	3000000,0	1500000,0	-	-	-
в том числе Россия	1950000,00	975000,0	50,0	975000,0	100,0
программа «Комбикорма»					
2011-2013 годы	226500,0	291237,5	-	-	-
в том числе Россия	147225,0	191392,5	130,0	191392,5	100,0
Всего	26635358,2	19216676,5	-	-	-
в том числе Россия	17524151,4	13292113,7	75,8	7283301,4	54,8

Как следует из данных таблицы, паспортами 9 программ предусмотрено привлечение внебюджетных средств в объеме 19216676,5 тыс. рублей (72,1 % общего объема финансирования), в том числе на территории Российской Федерации - 13292113,7 тыс. рублей (69,2 % запланированного объема внебюджетных средств).

По данным российских государственных заказчиков, привлечено организациями-исполнителями на реализацию мероприятий 9 программ собственных средств в сумме 7283301,4 тыс. рублей, или 54,8 % общего объема внебюджетных средств, предусмотренных паспортами программ, что свидетельствует о невыполнении государственными заказчиками и исполнителями своих обязательств.

Так, по программе «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» привлечено 74,1 % от запланированного объема, а по программе «Дизельное автомобилестроение» - 38,5 процента.

Анализ показал, что в исследуемом периоде в отдельных случаях государственные заказчики не контролировали привлечение исполнителями внебюджетных средств, предусмотренных паспортами программ на реализацию ее мероприятий, что приводило к искажению статистической отчетности по форме № 1-Союз, несоответствию данным по внебюджетным средствам, отраженным в аналитических отчетах.

Так, представляемые Минсельхозом России отчеты по форме № 1-Союз за весь период реализации программы «Переработка плодоовощной продукции» недостоверны в части объемов привлеченных внебюджетных источников на общую сумму 34356,5 тыс. рублей.

В аналитическом отчете Минпромторга России за 2011 год с начала периода реализации программы «Траектория» показан объем внебюджетных средств в сумме 348382,3 тыс. рублей. Однако в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации в 2008-2009 годах установлено, что внебюджетные средства на выполнение 9 мероприятий указанной программы в объеме 89100,0 тыс. рублей не привлекались. В этой связи данные аналитического отчета не соответствуют фактическому привлечению внебюджетных средств (259282,3 тыс. рублей).

Установлено, что при выполнении 13 программ допущены следующие нарушения и недостатки.

Государственные заказчики-координаторы и государственные заказчики не в должной мере организуют и обеспечивают процесс разработки совместных программ, методик оценки эффективности расходования бюджетных средств, выделяемых на реализацию программ, что является нарушением положений раздела III Порядка разработки и реализации программ Союзного государства и пунктов 3.3.1, 3.3.2 Порядка разработки и реализации программ № 8. Следствием этого явились снижение качества подготовки проектов программ, необходимость их существенной доработки, а в отдельных случаях потеря актуальности решаемых задач и проблем:

1. Минпромэнерго России (до мая 2008 года, далее - Минпромторг России) не выполнило решение Совета Министров Союзного государства (протокол заседания от 15 марта 2005 года № 1) об утверждении проекта программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» в IV квартале 2005 года. Указанная программа согласовывалась более 2 лет с многочисленными замечаниями финансовых органов России и Беларуси (отсутствие технико-экономических обоснований, многочисленные арифметические ошибки и неточности в расчетах объемов финансирования и распределения финансовых ресурсов в целом и по мероприятиям, а также по годам реализации и др.) и была утверждена Советом Министров Союзного государства только в сентябре 2006 года, то есть по истечении 9 месяцев с начала срока ее реализации.

2. В связи с недостаточно проработанным Минсельхозом России проектом программы «Переработка плодоовощной продукции» ее согласование с финансовыми и экономическими органами России и Беларуси осуществлялось 16 месяцев (с 2003 года). При этом Минсельхозом России не были проанализированы возможные изменения конъюнктуры рынка в сторону увеличения спроса на мелкогабаритную сельхозтехнику, предпочтение вакуумных пакетов (контейнеров) для упаковки и хранения овощных полуфабрикатов, что в дальнейшем послужило основной причиной продления программы на 2008 год с увеличением объема финансирования на 88909,3 тыс. рублей.

3. Недостаточная проработка проекта программы «Траектория» Минпромторгом России и Государственным военно-промышленным комитетом Республики Беларусь привела к тому, что начало выполнения мероприятий

программы предусмотрено с 2007 года, а утверждена она была постановлением Совета Министров Союзного государства в 2008 году, ее фактическое финансирование осуществлялось со сдвигом на 1 год. В дальнейшем это послужило основанием продления срока реализации программы на 2011 год с корректировкой объемов финансирования работ на 225,5 млн. рублей.

4. В анализируемом периоде методики оценки эффективности расходования бюджетных средств, выделяемых на реализацию программ, государственными заказчиками не разрабатывались. При этом единственная утвержденная государственным заказчиком-координатором (Минсельхоз России) методика оценки эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на реализацию программы «Комбикорма», носила формальный характер. Показатели и критерии оценки эффективности использования бюджетных средств не разрабатывались.

5. В нарушение пункта 3.1 Порядка разработки и реализации программ № 8 содержание разделов научно-технических программ не соответствовало основным требованиям, установленным приложением № 2 к Порядку разработки и реализации программ № 8, в части:

- четких формулировок целей и задач, решаемых совместными программами. В некоторых случаях поставленные программой цели не могут быть достижимы в течение срока ее реализации. Например, цель программы «Комбикорма» достигается в полном объеме только на третий год освоения серийного производства, которое не предусмотрено положениями программы;
- отсутствия в 11 программах (за исключением программ «Комбикорма» и «Отходы») положений о проведении регулярных проверок государственными заказчиками-координаторами и государственными заказчиками исполнителей мероприятий, как это предусмотрено пунктом 5.1 Порядка разработки и реализации программ № 8.

6. В нарушение пункта 3.3.2 Порядка разработки и реализации программ № 8 отдельными государственными заказчиками не соблюдались требования в части проведения предварительного отбора исполнителей программных мероприятий на конкурсной основе (после одобрения Советом Министров Союзного государства концепций программ), а также размещения заказа на выполнение работ по организационному и научно-техническому сопровождению программы с указанием перечня работ, объемов и источников ресурсного обеспечения.

Так, Минпромторг России, являясь государственным заказчиком программы «Композит», оплатил работы головному исполнителю ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» по организационному и научно-техническому сопровождению в размере 44,6 млн. рублей без размещения государственного заказа и заключения соответствующего договора.

Минсельхоз России без проведения конкурсных процедур определил в государственных контрактах, заключенных с головными исполнителями,



исполнителей реализации отдельных мероприятий программ «Отходы» и «Комбикорма», предварительно отобранных министерством, что не позволяло оценить деловую репутацию исполнителей, их финансовую состоятельность, наличие производственных мощностей и технологического оборудования. В результате по программе «Отходы» исполнителем ряда мероприятий являлось открытое акционерное общество «Научно-исследовательский институт «Мир-Продмаш», которое на момент заключения с ним договора было банкротом. По программе «Комбикорма» из 8 исполнителей, определенных Минсельхозом России в техническом задании к государственному контракту, заключенному с головным исполнителем, фактически два исполнителя не участвовали в реализации программы, договоры с ними не заключались.

7. В нарушение пункта 5.1 Порядка разработки и реализации программ № 8 государственные заказчики-координаторы не обеспечивали должным образом контроль за ходом реализации программ, достижением их целей, своевременным, целевым и эффективным расходованием средств бюджета Союзного государства.

Установлено, что в анализируемом периоде отдельными государственными заказчиками-координаторами (Минсельхоз России и Роскосмос) не проводился контроль за целевым и эффективным использованием средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию программ «Переработка плодоовощной продукции», «Отходы», «Комбикорма», «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ».

Неэффективно работали сформированные научно-технические советы по координации и научному сопровождению программ. Так, сформированные Минсельхозом России в рамках реализации программ «Переработка плодоовощной продукции» и «Комбикорма» научно-технические советы не осуществляли возложенные на них функции по координации и научному сопровождению программ. Кроме того, Минсельхоз России не взаимодействовал в должной мере с головными исполнителями (не всегда оказывалась консультационная помощь по текущим вопросам реализации программ).

Анализ работы государственных заказчиков-координаторов с государственными заказчиками и головными исполнителями по реализации совместных программ показал отсутствие должного контроля за их управлением. Представляемые исполнителями аналитические (годовые) отчеты о ходе реализации программ государственными заказчиками-координаторами рассматривались формально. Целевое и эффективное использование средств, полученных на реализацию программ из бюджета Союзного государства и привлеченных внебюджетных средств, определяется непосредственно исполнителями, которые при этом сами выполняют большинство работ по программам.

В этой связи представляется целесообразным в Порядок разработки и реализации программ № 23 внести норму, предусматривающую разработку и утверждение положения об организации управления программой.

В анализируемом периоде установлены случаи нарушения государственными заказчиками сроков подготовки и представления Совету Министров Союзного государства итоговых отчетов о выполнении программы в целом и эффективности использования финансовых средств за весь период ее реализации. Так, Минсельхозом России и Минпромторгом России до настоящего времени не согласованы и не утверждены итоговые отчеты по программам «Отходы», «Комбикорма», «Траектория», «Композит», чем нарушен пункт 5.8 Порядка разработки и реализации программ № 8. Фактические сроки согласования итоговых отчетов составили от 14 месяцев по программам «Отходы» и «Композит» до 26 месяцев по программе «Траектория».

По результатам проверок Счетной палаты Российской Федерации и Комитета государственного контроля Республики Беларусь совместных программ не были выявлены случаи корректировки или возврата на доработку отчетов головных исполнителей.

Системные недостатки в реализации программ Союзного государства также обусловлены отсутствием действенного контроля со стороны Постоянного Комитета.

Проведенный анализ нормативных правовых документов Союзного государства показал отсутствие единого механизма контроля за реализацией программ Союзного государства.

В соответствии с пунктом 21 раздела V Порядка исполнения бюджета Союзного государства через органы Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации и органы государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Союзного государства от 21 декабря 2000 года № 24 (далее - Порядок исполнения бюджета Союзного государства через органы национальных казначейств), Постоянный Комитет в целях осуществления контрольных функций имеет право организовывать и проводить проверки эффективности и целевого использования средств бюджета, в том числе с привлечением независимых экспертов или специализированных аудиторских организаций.

Вместе с тем Порядком формирования и исполнения бюджета Союзного государства, а также Порядком разработки и реализации программ Союзного государства № 23, полномочия Постоянного Комитета по проведению проверок эффективности и целевого использования средств бюджета Союзного государства не закреплены.

Кроме того, контрольные функции Постоянного Комитета за ходом реализации программ не определены и в Положении о Постоянном Коми-

тете Союзного государства, утвержденном постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 года № 13 (далее - Положение о Постоянном Комитете Союзного государства).

В то же время 2 департамента Постоянного Комитета (Департамент оборонной промышленности и военно-технического сотрудничества, Департамент финансов и бюджетной политики) наделены указанными функциями.

В соответствии с пунктом 5.2 Порядка разработки и реализации программ № 8 установлены 3 формы отчетности о ходе реализации программ: статистическая отчетность (форма № 1-Союз), аналитическая отчетность, итоговая отчетность. В соответствии с пунктом 16 раздела IV Порядка исполнения бюджета Союзного государства через органы национальных казначейств формы отчетности, порядок их заполнения и сроки представления утверждаются Постоянным Комитетом.

В исследуемом периоде иных форм отчетности о ходе реализации программ Постоянный Комитет не утверждал.

Анализ положений о департаментах Постоянного Комитета показал, что они нуждаются в актуализации и приведении в соответствие с нормами пункта 4 Положения о Постоянном Комитете Союзного государства.

Так, положения о департаментах Постоянного Комитета не содержат функции предварительного рассмотрения программ (на этапе подготовки концепции программы) и представления по ним заключения в Совет Министров Союзного государства. Однако в 2008-2013 годах департаментами проводились совещания по вопросам предварительного рассмотрения научно-технических программ, но заключения по ним в Совет Министров Союзного государства не представлялись.

Установлен формальный подход департаментов Постоянного Комитета при рассмотрении статистических, аналитических и итоговых отчетов о выполнении программ. В исследуемом периоде 4 государственными заказчиками-координаторами (Минсельхоз России, Минпромторг России, Роскосмос, ФТС России) представлялись аналитические и статистические отчеты, содержание которых не соответствовало требованиям, установленным пунктом 5.7 Порядка разработки и реализации программ № 8 и пунктами 22 и 24 Инструкции по заполнению и представлению форм федерального статистического наблюдения № 1-Союз, утвержденной приказом Постоянного Комитета Союзного государства от 12 января 2004 года № 1, что не позволяло проанализировать ход выполнения программы, целевое использование бюджетных средств, а также полноту привлечения внебюджетных средств.

При этом предусмотренный пунктом 5.4 Порядка разработки и реализации программ № 8 механизм дисциплинарного воздействия (приостановление финансирования программ за счет средств бюджета Союзного

государства) к государственным заказчикам-координаторам, государственным заказчикам Постоянным Комитетом не применялся.

При рассмотрении итоговых отчетов о выполнении программ департаментами Постоянного Комитета не проводился анализ представленных государственными заказчиками материалов, в том числе доработанных с учетом соответствующих заключений Счетной палаты Российской Федерации.

## **Цель 2**

Проведенный анализ соответствия полученных результатов предусмотренным паспортами программ выявил, что основные показатели достигнуты по 10 программам.

По 3 программам («Комбикорма», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Дизельное автомобилестроение») полученные результаты не соответствуют установленным в них целям и задачам:

- комплекс мероприятий программы «Комбикорма» не предусматривает достижения ее показателей в полном объеме и в установленные сроки за период реализации программы, что указывает на недостаточную проработку проекта программы государственными заказчиками. Планируемые по программе целевые показатели увеличения продуктивности животных и птицы, повышения усвояемости кормов, сокращения доли зерновых компонентов в рецептуре комбикорма подтверждаются лишь лабораторными исследованиями. Цель программы может быть достигнута в полном объеме к 2015 году. При этом предусмотренные на реализацию программы бюджетные средства в объеме 147225,0 тыс. рублей были полностью израсходованы;

- в рамках реализации программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» не были созданы необходимые мощности по выпуску разработанных машин и агрегатов. Отдельные изделия сельхозтехники, которые предполагалось эксплуатировать в комплексе с образцами, разработанными белорусской стороной, российскими предприятиями не выпускались. В результате эксплуатация всего комплекса машин оказалась невозможна. Кроме того, на территории Российской Федерации не были выполнены в полном объеме мероприятия программы: не разработана модель картофелеуборочной машины АКУ-4 к УЭС-290/450. По итогам реализации программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» неиспользованные остатки средств бюджета составили 42500,0 тыс. рублей. Совет Министров Союзного государства постановлением от 29 ноября 2010 года № 24 отметил, что указанная программа выполнена не в полном объеме. Таким образом, государственными заказчиками не обеспечено завершение испытаний опытных образцов машин и оборудования и не организовано серийное производство разработанных машин и агрегатов;

- не выполнен 2-й этап программы «Дизельное автомобилестроение» по созданию в 2006-2008 годах конструкций и освоению производства автомобильной техники экологического класса ЕВРО-4.

Программой «Дизельное автомобилестроение» создание мощностей по выпуску автомобильной техники экологических классов ЕВРО-3 и ЕВРО-4 было предусмотрено в 2006 и 2008 годах. В соответствии с техническим регламентом «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2005 года № 609, сроки введения перехода на выпуск автомобильной техники экологических классов ЕВРО-3 и ЕВРО-4 были определены на 2008 и 2010 годы, соответственно. При этом соответствующие изменения по срокам реализации программы в целом и ее 2 этапа внесены не были.

В 2008 году основными исполнителями программы на территории Российской Федерации (ОАО «Автодизель» (Ярославская область), ОАО «ЯЗТА» (Ярославская область), ОАО «ЯЗДА» (Ярославская область), ОАО «Тутаевский моторный завод» (Ярославская область) проведены НИОКР по созданию семейства дизельных двигателей ЕВРО-4 за счет средств бюджета Союзного государства в объеме 196000,0 тыс. рублей (26,4 % общей стоимости финансирования программы), которые остались не востребованными по причине невозможности их реализации до 1 января 2009 года. Приведенные данные свидетельствуют о неэффективном использовании результатов работ по созданию дизельных двигателей ЕВРО-4 в сумме 196000,0 тыс. рублей.

Работы по обеспечению производства автомобильной техники и дизельных двигателей, отвечающих требованиям ЕВРО-3, полностью были завершены в 2006-2007 годах. При этом конечные результаты, предусмотренные программой, по созданию производственных мощностей для производства основных видов номенклатуры автомобильной техники уровня экологической безопасности ЕВРО-3 достигнуты не были. По состоянию на 1 января 2008 года предприятиями-изготовителями не были созданы в полном объеме базовые мощности по выпуску дизельных грузовых автомобилей и основных автокомпонентов уровня ЕВРО-3: грузовые автомобили - 35,75 тыс. штук в год, или 58,5 % установленного программой объема; дизельных двигателей - 45,0 тыс. штук, или 36,9 % установленного программой объема.

Проведенный анализ показал, что в ходе реализации программ Союзного государства отдельные российские государственные заказчики-координаторы не осуществляли учет реальных потребностей рынка в конечной продукции, не рассматривали вопросы продвижения на внешние рынки новых технологий и техники.

Так, в ходе реализации программы «Переработка плодоовощной продукции» Минсельхозу России поступали предложения о включении созданного спецоборудования в Государственный реестр сельскохозяйственной техники и оборудования для реализации сельхозтоваропроизводителям на условиях финансовой аренды (лизинга) Российской Федерации. Информация о включении созданного спецоборудования в указанный государственный реестр в Минсельхозе России в настоящее время отсутствует.

Только после представления Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки программы «Комбикорма» Минсельхозом России были рассмотрены вопросы проведения ресурсных испытаний созданного на территории Российской Федерации комплектного оборудования и передачи его в опытно-промышленную эксплуатацию.

Меры к внедрению в серийное производство созданных в ходе реализации программы «Отходы» опытных образцов техники не принимались. В результате на территории Российской Федерации 11 опытных образцов находятся на предприятиях, на которых были проведены государственные испытания.

Информация о поступивших в Минсельхоз России заявках от производителей на приобретение новых технологий и оборудования по программам «Переработка плодоовощной техники», «Комбикорма» и «Отходы» отсутствует. Вместе с тем образцы технологического оборудования, продемонстрированные в 2013 году на агропромышленных выставках, вызвали заинтересованность у представителей агропромышленных компаний, птицеводческих и комбикормовых заводов.

Минпромторгом России не в должной мере рассматривались вопросы по внедрению результатов, полученных в рамках реализации программ «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Траектория», «Оптика-2», «Основа», «Функциональная СВЧ-электроника-2».

Установлено, что вопросами маркетинговых исследований с целью уточнения рынка сбыта занимались непосредственно исполнители программ, которым напрямую поступали заявки предприятий на приобретение новых технологий и оборудования, что, соответственно, приносило им доходы.

Так, по данным головного исполнителя программы «Оптика-2» ФГУП «НПО «Оптика», изготовлено и реализовано оборудование различных модификаций, оптические детали, вакуумная технология, технологическое оснащение, контрольно-измерительное оборудование на общую сумму 554692,0 тыс. рублей.

Начиная с 2013 года, головной исполнитель программы «Основа» ОАО «НИИ молекулярной электроники и завод «Микрон» и соисполнители проводят работу по включению опытных изделий в перечень разрешенных к применению в системах вооружения, военной и специальной техники,

по уточнению перечня предприятий-потребителей и их потребностей. В 2013 году начались серийные поставки заинтересованным предприятиям 11 изделий, разрешенных к применению и включенных в Межотраслевой ограничительный перечень изделий, разрешенных к применению (Перечень МОП 44 001.02). Опытные образцы ряда изделий были переданы для опробования в составе аппаратуры на 12 предприятий оборонно-промышленного комплекса.

Результаты программы «Траектория» внедрены на предприятиях-исполнителях мероприятий программы (ОАО «НПК «Тристан», ОАО «Электронное приборостроение», ОАО «НПЦ «Арминт») и используются при выполнении опытно-конструкторских работ, изготовлении и поставке станций обнаружения и пеленгования мобильного комплекса контроля результатов стрельб подразделений Минобороны России.

По программе «Функциональная СВЧ-электроника-2» разработанные СВЧ-модули внедрены в 8 изделиях, создаваемых в рамках государственных программ Российской Федерации и Республики Беларусь. Ряд разработанных изделий поставлен на производство на 6 предприятиях радиоэлектронной промышленности (ФГУП «НИИ Вектор» (г. Санкт-Петербург), ФГУП «ЦНИРТИ им. академика А.И. Берга» (г. Москва), ОАО ПНППК (г. Пермь), НИИ РЭТ МГТУ им. Баумана (г. Москва), ФГУП «НПЦ «Вигстар» (г. Москва), ФГУП «Исток» (г. Фрязино, Московская область).

Созданные в рамках программы «Композит» новые технологии и образцы оборудования для получения материалов (изделий на их основе) и специальных волокон внедрены на 14 производствах и предприятиях Российской Федерации (в ОАО «КуйбышевАзот» (г. Тольятти), в ФГУП «ВНИИСВ» (г. Тверь), ЗАО НПЦ «Интероко» (г. Лыткарино, Московская область), ООО «НИЦ «Вискоза» (г. Клин), ООО «Лирсот» (г. Мытищи, Московская область), ООО «НБ «Дагестан» и др.)

Основные результаты, полученные по программе «Информационные технологии», внедрены в таможенных органах Российской Федерации и Республики Беларусь. В дальнейшем предусмотрено осуществление информационного взаимодействия Единой автоматизированной информационной системы Таможенного комитета Союзного государства с информационной системой таможенной службы Республики Казахстан.

В соответствии с постановлениями Совета Министров Союзного государства об итогах рассмотрения программ «Нанотехнология-СГ» (постановление от 13 декабря 2013 года № 19) и «Космос-НТ» (постановление от 12 декабря 2012 года № 38) предприятиям и организациям-исполнителям на территории Российской Федерации и Республики Беларусь передано право пользования научно-технической продукцией, опытными, экспериментальными и макетными образцами, другими объектами собственности,

созданными или приобретенными в результате реализации указанных программ, для использования при проведении опытно-конструкторских работ в рамках национальных программ и программ Союзного государства, проведения опытной эксплуатации и испытаний на ресурс.

В анализируемом периоде отдельные государственные заказчики-координаторы, государственные заказчики не обеспечили регистрацию и защиту прав на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе реализации программ, не проводили инвентаризацию прав на результаты научно-технической деятельности и их стоимостную оценку, не осуществляли балансовый учет опытных образцов, созданных в рамках НИОКР за счет средств бюджета Союзного государства.

В нарушение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения» (действовавшего до 1 января 2014 года) Минсельхоз России и Минпромторг России не обеспечили государственный учет результатов НИОКР, созданных в рамках реализации программ «Переработка плодоовощной продукции», «Отходы» и «Комбикорма», «Основа», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Траектория», «Композит», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Оптика-2», «Дизельное автомобилестроение».

В процессе выполнения мероприятий программ оценка вновь созданных и приобретенных объектов собственности (включая интеллектуальную) не производилась.

Кроме того, Минсельхоз России и Минпромторг России не обладают в целом информацией о полученных результатах интеллектуальной деятельности, подлежащих правовой охране по указанным программам, что создает риск потери результатов интеллектуальной деятельности, созданных за счет средств бюджета Союзного государства, и получения третьими лицами прибыли от их использования.

В результате проверок Счетной палатой Российской Федерации установлены случаи регистрации прав собственности на созданные результаты интеллектуальной деятельности не на Российскую Федерацию:

- головным исполнителем программы «Комбикорма» были поданы заявки на получение 10 патентов на созданные технологии от своего имени;
- 2 патента «Способ производства этилового спирта из зернового сырья», полученных по результатам программы «Отходы», и 1 патент на конструкцию малообъемного опрыскивателя для внесения пестицидов и внескорневых подкормок, полученный по программе «Переработка плодоовощной продукции», оформлены на третьих лиц;



- 10 патентов, полученных в рамках реализации программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», оформлены на головного исполнителя, также оформлены патенты, полученные в рамках реализации программ «Композит» (1 патент), «Оптика-2» (1 патент).

В нарушение требований Положения о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения, права на которые принадлежат Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2002 года № 131 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения», Федеральное космическое агентство не обеспечило государственную регистрацию и постановку на учет результатов научно-технической деятельности (далее - НТД), являющихся объектами интеллектуальной собственности, по программам «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ».

Кроме того, в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 «О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности» Федеральное космическое агентство не проводило работу по определению стоимостной оценки прав на созданные результаты НТД по программам «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ», подлежащих инвентаризации.

По состоянию на 1 января 2014 года исполнителями мероприятий программы «Космос-НТ» получено 7 патентов на полезную модель и 8 патентов на изобретения, 2 свидетельства о государственной регистрации программы для ЭВМ «Программа расчета износа вязкоупругого диска» и «Программно-математическое обеспечение для интерактивных средств визуализации результатов моделирования в реальном времени».

По программе «Нанотехнология-СГ» исполнителями программных мероприятий получено 3 патента на полезную модель, 1 секрет производства (ноу-хау) «Способы приготовления и сжигания высокоэнергетических жидких топлив с наноконпонентами», 10 патентов на изобретения.

В нарушение статей 6 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (действовавшего до 1 января 2013 года) и Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» Минсельхозом России и Минпромторгом России не были приняты к бюджетному учету результаты НИОКР (опытные образцы, технологии), созданные за счет средств бюджета Союзного государства по программам «Переработка плодоовощной продукции», «Отходы», «Композит», «Дизельное автомобилестроение», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Основа», «Траектория», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Оптика-2».

В бухгалтерском учете Минпромторга России по счету 106.32 отражен объем фактических затрат, произведенных по программам «Композит», «Дизельное автомобилестроение», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Основа», «Траектория», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Оптика-2» в размере 3091583,5 тыс. рублей только за период, в котором Минпромторг России являлся их государственным заказчиком-координатором. До 2008 года государственным заказчиком-координатором указанных программ было определено Федеральное агентство по промышленности. Финансирование указанных программ за весь период их реализации составило 3380400,0 тыс. рублей. В настоящее время в соответствии с приказом Минпромторга России от 10 октября 2011 года № 1357 «Об организации в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации работы по обеспечению государственной регистрации прав на созданные по заказу Минпромторга России результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, принятию их к бюджетному учету в составе объектов нефинансовых активов, а также по учету, хранению, поддержанию в силе охранных документов» осуществляется работа по восстановлению в бухгалтерском учете данных о результатах НИОКР по программам на сумму 288816,5 тыс. рублей, числящихся до 2008 года за Роспромом.

Минсельхозом России отражены фактические затраты только в сумме 147225,0 тыс. рублей, произведенные по программе «Комбикорма», или 19,6 % общей суммы произведенных затрат на НИОКР в рамках реализации трех программ (750658,2 тыс. рублей).

Опытные образцы оборудования по программам «Комбикорма» и «Отходы» числятся у головных исполнителей (ОАО «ВНИИКП» и ОАО «НПО «Прибор») по стоимости произведенных затрат в размере 147225,0 тыс. рублей и 306950,0 тыс. рублей, соответственно.

По программе «Переработка плодоовощной продукции» опытные образцы комплектного оборудования, находящиеся на ответственном хранении у 10 предприятий-исполнителей, на бухгалтерский учет не поставлены.

Головными исполнителями программ «Основа», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Траектория», «Оптика-2», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» принято на бухгалтерский учет имущество, созданное в процессе реализации данных программ, на общую сумму 929397,8 тыс. рублей. Результаты научно-технической деятельности, созданные в 2008-2012 годах за счет средств бюджета Союзного государства в рамках реализации программы «Композит», к бухгалтерскому учету ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» приняты не были.

Результаты научно-технической деятельности по программам «Нанотехнология-СГ» и «Космос-НТ» числятся на учете у Научно-исследовательского

института космических систем им. А.А. Максимова по стоимости произведенных затрат на программы в объеме 1540000,0 тыс. рублей.

Разработанные в рамках реализации программы программные продукты информационного взаимодействия между компонентами, обеспечивающими контроль общих таможенных процессов («Адаптер-временный ввоз», «Адаптер-фактический вывоз», «Адаптер-НСИ», «Адаптер-риски», «Адаптер-транзит»), а также подсистема контроля общих таможенных процессов Союзного государства учтены в Фонде алгоритмов и программ ФТС России и поставлены на баланс специального государственного учреждения «Главный научно-информационный вычислительный центр ФТС России». В соответствии с Порядком реализации единой государственной учетной политики в Федеральной таможенной службе, утвержденным приказом ФТС России от 21 февраля 2014 года № 297, имущество, приобретенное за счет средств бюджета Союзного государства, учтено таможенными органами в общей сумме 225381,5 тыс. рублей.

На протяжении ряда лет Счетная палата Российской Федерации обращала внимание Совета Министров Союзного государства и Парламентского Собрания Союза Беларуси и России на необходимость решения вопросов собственности Союзного государства.

Согласно статьям 17 и 46 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года управление собственностью Союзного государства относится к исключительному ведению Союзного государства и осуществляется Советом Министров Союзного государства.

Соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о регулировании вопросов собственности Союзного государства (далее - Соглашение) подписано Президентом Российской Федерации и Президентом Республики Беларусь 24 января 2006 года и вступило в силу 2 февраля 2009 года.

Статьей 6 Соглашения предусмотрено определение органа управления Союзного государства, уполномоченного вести Реестр имущества Союзного государства.

Проблема учета собственности Союзного государства до настоящего времени не решена: не определен орган управления, уполномоченный Советом Министров Союзного государства на ведение Реестра имущества Союзного государства, не принят закон о собственности Союзного государства, предусмотренный в пункте 2 Программы действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года, который будет регулировать отношения по вопросу союзной собственности, устанавливать объекты прав союзной собственности, основания таких прав, порядок

осуществления защиты прав собственности, а также отношения, связанные с осуществлением иных имущественных отношений.

Вопрос разработки нормативной базы на протяжении ряда лет рассматривался на различных уровнях (на заседаниях Совета Министров Союзного государства, Парламентского Собрания Союза Беларуси и России), по результатам которых давались соответствующие поручения. Постановлением Совета Министров Союзного государства от 28 августа 2009 года № 29 был утвержден План мероприятий по разработке нормативно-правовой базы по учету, оценке и управлению активами, созданными и приобретенными за счет средств бюджета Союзного государства.

Однако системная работа в Постоянном Комитете не была выстроена. План мероприятий по разработке нормативно-правовой базы по учету, оценке и управлению активами, созданными и приобретенными за счет средств бюджета Союзного государства, не выполнен в полном объеме.

Из 10 проектов нормативных правовых актов Союзного государства в 2011-2012 годах принято только 3: Концепция управления собственностью Союзного государства (постановление Совета Министров Союзного государства от 22 апреля 2011 года № 18); Методика выявления и инвентаризации имущества, созданного и приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства, имущества, переданного государствами-участниками в собственность Союзного государства, и иного имущества, поступившего в собственность Союзного государства (постановление Совета Министров Союзного государства от 6 октября 2011 года № 21); Положение об организации и методах оценки имущества, созданного и приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства, имущества, переданного государствами-участниками в собственность Союзного государства, и иного имущества, поступившего в собственность Союзного государства (постановление Совета Министров Союзного государства от 18 июля 2012 года № 11).

В 2012-2013 годах вопросы собственности Союзного государства неоднократно рассматривались на заседаниях Группы высокого уровня Совета Министров Союзного государства (далее - Группа высокого уровня). По итогам рассмотрения Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь и Федеральному агентству по управлению государственным имуществом совместно с Постоянным Комитетом было поручено доработать проекты документов по вопросам собственности и внести их в установленном порядке на рассмотрение Совета Министров Союзного государства (протокольные решения Группы высокого уровня от 28 февраля 2013 года № 12 и от 24 июля 2013 года № 26).

Указанные протокольные решения Группы высокого уровня до настоящего времени в полном объеме не выполнены. Проект акта Союзного

государства о порядке учета и управления собственностью Союзного государства не разработан.

В соответствии с протокольным решением Группы высокого уровня от 28 февраля 2013 года № 13 государственным заказчикам программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства до 1 мая 2013 года поручалось представить отчет о выявленном имуществе Союзного государства в Постоянный Комитет, Росимущество и Госкомимущество Республики Беларусь; до 1 сентября 2013 года Постоянному Комитету совместно с Росимуществом и Госкомимуществом Республики Беларусь представить в Совет Министров Союзного государства сводный отчет о выявленном имуществе и предложения по порядку усовершенствования учета имущества Союзного государства в контексте решений, принимаемых в рамках доработки и завершения согласования документов по вопросам собственности Союзного государства.

Протокольным решением Группы высокого уровня от 24 июля 2013 года № 25 «О выявлении и инвентаризации имущества Союзного государства» срок представления государственными заказчиками отчета продлен до 1 октября 2013 года.

Во исполнение протокольных решений Группы высокого уровня на территории Российской Федерации перечни имущества, созданного и приобретенного в результате реализации совместных программ, представлены 11 государственными заказчиками на общую сумму 8311,2 млн. рублей. В основном государственные заказчики на территории Российской Федерации не располагают полной информацией о созданном и приобретенном имуществе по результатам реализации совместных программ. Так, МВД России не представлены сведения об имуществе по программам за период 1998-2000 годов и 2003-2005 годов. Аналогично ФСБ России не представила отчеты о выявленном имуществе Союзного государства по программам обустройства границ Союзного государства за 1998-2001 и 2002-2005 годы.

По состоянию на 1 июня 2014 года по 13 анализируемым программам представлены отчеты о выявленном имуществе в рамках реализации только 6 программ («Комбикорма», «Космос-НТ», «Нанотехнология-СГ», «Информационные технологии», «Функциональная СВЧ-электроника-2» и «Траектория»).

Полная информация о выявленном имуществе представлена двумя государственными заказчиками-координаторами (Роскосмос и ФТС России). Минсельхоз России из трех программ не представил отчеты о выявленном имуществе по двум программам - «Отходы» и «Переработка плодоовощной продукции». Минпромторг России из семи совместных программ не представил отчеты по пяти программам - «Композит», «Основа», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Оптика-2» и «Дизельное автомобилестроение».

На территории Республики Беларусь перечни имущества представили 5 государственных заказчиков (без указания названий программ и мероприятий). Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь (письмо от 2 апреля 2014 года № 35/307-125) по вопросу выполнения протокольного поручения о выявлении и инвентаризации имущества Союзного государства сообщил, что в соответствии с поручением Совета Министров Республики Беларусь от 22 апреля 2013 года представление Постоянному Комитету перечней и отчетов созданного и приобретенного имущества осуществляется только по согласованию с Советом Министров Республики Беларусь.

Подготовленная Постоянным Комитетом сводная информация направлена в Росимущество для предложений по подготовке сводного отчета. До настоящего времени замечания и предложения не поступили.

Таким образом, решения Группы высокого уровня «О выявлении и инвентаризации имущества Союзного государства» от 28 февраля 2013 года № 13 и от 24 июля 2013 года № 25 полностью не выполнены.

По результатам реализации 13 программ в собственности Союзного государства не числится ни одна единица имущества.

В настоящее время до принятия нормативных правовых актов Союзного государства по вопросам собственности права на объекты интеллектуальной собственности и продукцию, созданную при реализации программ Союзного государства, определяются в соответствии с национальными законодательствами государств - участников Союзного государства. По результатам рассмотрения итогов реализации программ Совет Министров Союзного государства принимает соответствующее постановление о правах владения, пользования и распоряжения объектами собственности, полученными или приобретенными в результате реализации программ.

На территории Республики Беларусь постановлениями Совета Министров Республики Беларусь от 12 ноября 2002 года № 1560 «Об организации учета имущества, приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства в результате реализации программ и проектов Союзного государства и находящегося на территории Республики Беларусь» и от 4 января 2007 года № 6 «О внесении изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12 ноября 2002 года № 1560» функция учета имущества (ведение реестра основных средств и нематериальных активов, включая объекты промышленной и интеллектуальной собственности), приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства, возложена на Госкомимущество Республики Беларусь. Указанное имущество находится в собственности Республики Беларусь, а права его владения, пользования и распоряжения осуществляются исполнителями программ в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Согласно протокольному решению заседания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова (протокол от 14 октября 2013 года № ИШ-П13-102пр) Росимуществу поручено внести изменения в Положение о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, наделяющие его полномочиями выступать от имени Союзного государства при государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество Союзного государства, расположенное на территории Российской Федерации.

До настоящего времени соответствующие изменения в Положение о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом не внесены.

Вместе с тем Соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о регулировании вопросов собственности Союзного государства не позволяет передать функции по учету, управлению и распоряжению имуществом Союзного государства республиканским органам государственного управления Республики Беларусь и федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации.

В соответствии со статьей 8 Соглашения состав имущества, подлежащего передаче в собственность Союзного государства, и порядок такой передачи определяются международными договорами, актами Союзного государства и принятыми, в случае необходимости, в соответствии с ними нормативными правовыми актами государств - участников Союзного государства.

До настоящего времени международные договоры и нормативные правовые акты по данному вопросу не принимались, и в собственность Союзного государства имущество не передавалось. Статус имущества, созданного и приобретенного в результате реализации программ, как «союзного», не определен.

В соответствии с пунктом 5.9 Порядка разработки и реализации программ № 8 в итоговом отчете о ходе реализации программы приводится оценка ожидаемого влияния результатов реализации программы на различные сферы экономики и формулируются выводы об ее эффективности.

Анализ итоговых отчетов по результатам реализации программ показал, что оценка результатов реализации программ дается на уровне возможного потенциального использования научных разработок, опытных образцов в отраслях промышленности России и Беларуси, а также как основа для продолжения разработки тематики в рамках реализации новой научно-технической программы.

Так, в развитие программы «Создание и организация серийного производства оборудования для выпуска специальных химических волокон на 2002-2007 годы» была принята программа «Композит» (3 этап), результаты которой послужили основой для разработки 4-го этапа - программы «Разработка инновационных технологий и техники для производства конку-

рентоспособных композиционных материалов, матриц и армирующих элементов на 2012-2016 годы», утвержденной постановлением Совета Министров Союзного государства от 12 декабря 2012 года № 46. Аналогично основой для разработки научно-технических программ «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Дизельное автомобилестроение», «Космос-НТ» послужили результаты этапов их предыдущих программ.

Кроме того, в ряде итоговых отчетов приводятся сведения о количестве созданных и сохраненных рабочих мест, которые носят общий декларативный характер. Так, в итоговом отчете по программе «Композит» отмечено, что на предприятиях высокотехнологичных отраслей промышленности были сохранены и созданы новые рабочие места. Однако конкретные данные по их количеству с указанием предприятий не приводятся.

В ходе выполнения программы «Основа» предполагалось создание новых рабочих мест и сохранение имеющихся. В итоговом отчете данные о количестве созданных и сохраненных рабочих мест вообще отсутствуют, а приводятся примеры об участии в реализации программы 1-2 тысяч высококвалифицированных специалистов.

В проекте итогового отчета по программе «Траектория» приводятся данные о создании в период с 9 апреля 2009 года по 30 ноября 2011 года у исполнителей программы новых рабочих мест: ОАО «НПЦ «Электронное приборостроение» создано 30 новых рабочих мест, в ОАО «НПК «Тристан» - 94 рабочих места, в ОАО НПЦ «Арминт» - 12 рабочих мест.

## **Выводы**

**1.** Ежегодно в бюджете Союзного государства предусматривались расходы на реализацию программ в размере 65-70 % общего объема расходов. Число программ, подлежащих финансированию, в период с 2004 по 2013 год составило: в 2004 году - 20, в 2005 году - 19, в 2006 году - 21, в 2007 году - 20, в 2008 году - 21, в 2009 году - 18, в 2010 году - 18, в 2011 году - 17, в 2012 году - 15, в 2013 году - 14. На 2014 год предусмотрено к реализации 10 программ Союзного государства.

Значительную долю расходов бюджета составляют расходы, связанные с реализацией научно-производственных программ (в среднем до 49 % общих расходов бюджета) в области сельского хозяйства, электронной промышленности, вычислительной и оптоволоконной техники, приборостроения.

**2.** В ходе экспертно-аналитического мероприятия проанализированы 13 научно-технических программ Союзного государства со сроками завершения в 2008-2013 годах по 4 государственным заказчикам-координаторам - Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральному космическому агентству и Федеральной таможенной службе.



Деятельность государственных заказчиков, связанная с использованием средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию программ Союзного государства, регламентируется нормами Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства, Порядка разработки и реализации программ Союзного государства, бюджетами Союзного государства на соответствующий финансовый год, соответствующими национальными законодательствами государств - участников Союзного государства.

Однако, как показал анализ, из 4 государственных заказчиков-координаторов внутриведомственные распорядительные документы утверждены в Минпромторге России по 3 программам, в Роскосмосе - по 2.

Отсутствие утвержденных внутриведомственных распорядительных документов об организации работ по другим программам негативно отразилось на качестве реализации совместных программ, должной координации действий головных исполнителей и исполнителей по выполнению мероприятий программ.

**3.** С 2008 года разработка программ Союзного государства осуществляется при отсутствии прогноза социально-экономического развития Союзного государства на среднесрочную перспективу, а также приоритетных направлений его развития, предусмотренных Программой действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года и статьей 45 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства.

**4.** Нормативная правовая база, необходимая для исполнения министерствами и ведомствами установленных функций государственных заказчиков-координаторов и государственных заказчиков по разработке и реализации программ Союзного государства, сформирована.

Вместе с тем в действующем Порядке разработки и реализации программ не устранены следующие недостатки:

- не установлены нормы, обязывающие профильные министерства и ведомства Российской Федерации и Республики Беларусь проводить системную работу по выявлению и отбору приоритетных проблем для разработки программ Союзного государства. Не ведется сводный перечень основных (первоочередных) проблем и программ по их решению на среднесрочный период. Сложившаяся практика по отбору приоритетных проблем не создает должной заинтересованности министерств и ведомств в реализации программ, что отражается на качестве их управления, а также контроле за целевым и эффективным расходованием средств бюджета Союзного государства;
- не определена взаимосвязанность союзных программ, которые могут оказать влияние на ожидаемые результаты реализации других программ Союзного государства;

- не определены функции государственных заказчиков-координаторов и государственных заказчиков по обеспечению внедрения результатов реализации программы (включая результаты интеллектуальной собственности) в практическую деятельность; регистрации созданных или приобретенных в ходе реализации программы объектов союзной собственности (включая объекты интеллектуальной собственности) и постановке их на учет;

- Постоянный Комитет не наделен полномочиями по координации и контролю за эффективным выполнением программ;

- сохранилась сложная, длительная процедура разработки и утверждения союзных программ. От момента выявления инновационной идеи до ее обсуждения и утверждения на всех уровнях проходит значительное время. За этот период возникает риск потери актуальности данных, положенных в основу программ. Анализ материалов показал, что период разработки и согласования проектов программ составлял от 5 месяцев по программам «Функциональная СВЧ-электроника-2» и «Космос-НТ» до 20 месяцев по проекту программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС»;

- не установлены предельные сроки внесения государственными заказчиками-координаторами и государственными заказчиками проектов программ на утверждение Совета Министров Союзного государства, также не предусмотрен механизм возможного утверждения программ вне заседаний Совета Министров Союзного государства (в рабочем порядке). Анализ показал, что в настоящее время стало тенденцией резервирование средств в бюджете на новые программы, которые утверждаются в конце финансового года. Сложившаяся практика ведет к невыполнению предусмотренных программой показателей и увеличению целевых остатков средств на счетах бюджетополучателей;

- не установлен единый порядок привлечения и использования внебюджетных средств в целях снижения финансовой нагрузки на бюджет Союзного государства. При этом исполнителями на территории Российской Федерации в состав привлекаемых собственных средств включаются нефинансовые активы, на территории Республики Беларусь - как денежные средства, так и нефинансовые активы;

- не установлена единая форма, не конкретизированы требования к содержанию итогового отчета о выполнении программы, не определен механизм учета замечаний контрольных органов государств - участников Союзного государства по результатам рассмотрения итоговых отчетов государственных заказчиков о реализации программ.

В этой связи действующий Порядок разработки и реализации программ требует существенной доработки.

**5.** В ходе анализа расчета потребности в финансовых средствах на реализацию 13 программ объемы затрат определялись непосредственно организа-

циями - разработчиками программ из сложившихся затрат по аналогичным работам по конкретным направлениям. Такая практика не способствовала эффективному использованию бюджетных средств в связи с возможным получением результатов реализации программ с наименьшими затратами.

**6.** В соответствии с паспортами 13 программ финансирование предусмотрено в общем объеме 9872694,9 тыс. рублей, в том числе за счет долевых отчислений на территории Российской Федерации - 6549060,2 тыс. рублей, или 66,3 % финансирования, предусмотренного паспортами программ.

Общая сумма бюджетных ассигнований в соответствии с декретами о бюджете Союзного государства, утвержденными на 2004-2013 годы на реализацию 13 программ, составила 10531352,5 тыс. рублей, в том числе на территории Российской Федерации - 6771333,9 тыс. рублей, или 64,3 % общей суммы планируемых бюджетных ассигнований.

Фактическое финансирование составило 10089314,1 тыс. рублей, в том числе на территории Российской Федерации - 6732245,4 тыс. рублей (или 66,7 % общей суммы финансирования). Кассовое исполнение составило 9691535,9 тыс. рублей (или 98,2 % общего объема ассигнований, утвержденных паспортами программ), в том числе на территории Российской Федерации - 6471604,4 тыс. рублей (66,8 процента).

За весь период реализации программ полное освоение средств на территории Российской Федерации осуществлено по 11 программам. По 2 программам «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» и «Информационные технологии» кассовое исполнение составило, соответственно, 70,9 % объема финансирования согласно паспорту программы и 93,8 процента.

Общий объем неиспользованных средств по 3 программам составил 77455,8 тыс. рублей, которые возвращены в бюджет Союзного государства.

**7.** В соответствии с паспортами 9 программ предусмотрено привлечение внебюджетных средств в объеме 19216676,5 тыс. рублей (72,1 % общего объема финансирования), в том числе на территории Российской Федерации - 13292113,7 тыс. рублей (69,2 % запланированного объема внебюджетных средств).

По данным российских государственных заказчиков, привлечены организациями-исполнителями на реализацию мероприятий 9 программ собственные средства в сумме 7283301,4 тыс. рублей, или 54,8 % общего объема внебюджетных средств, предусмотренных паспортами программ, что свидетельствует о невыполнении государственными заказчиками и исполнителями своих обязательств по их привлечению.

Анализ показал, что представляемые Минсельхозом России отчеты по форме № 1-Союз за весь период реализации программы «Переработка

плодоовощной продукции» недостоверны в части объемов привлеченных внебюджетных источников на общую сумму 34356,5 тыс. рублей.

В аналитическом отчете Минпромторга России за 2011 год в графе «начало периода реализации программы «Траектория»» объем внебюджетных средств показан в сумме 348382,3 тыс. рублей. Однако в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации в 2008-2009 годах установлено, что внебюджетные средства на выполнение 9 мероприятий указанной программы в объеме 89100,0 тыс. рублей не привлекались. В этой связи данные аналитического отчета не соответствуют фактическому привлечению внебюджетных средств (259282,3 тыс. рублей).

**8.** Анализ хода реализации программ показал ряд недостатков при их выполнении отдельными государственными заказчиками-координаторами и государственными заказчиками:

- в нарушение пунктов 3.3.1 и 3.3.2 Порядка разработки и реализации программ № 8 не обеспечивался процесс разработки совместных программ, методик оценки эффективности расходования бюджетных средств, выделяемых на реализацию программ, что является следствием снижения качества подготовки проектов программ, необходимости их существенной доработки, а в отдельных случаях потери актуальности решаемых задач и проблем;

- в нарушение пункта 3.3.2 Порядка разработки и реализации программ № 8 отдельными государственными заказчиками не соблюдались требования в части проведения предварительного отбора исполнителей программных мероприятий на конкурсной основе, а также размещения заказа на выполнение работ по организационному и научно-техническому сопровождению программы с указанием перечня работ, объемов и источников ресурсного обеспечения, что не позволило оценить деловую репутацию исполнителей, их финансовую состоятельность, наличие производственных мощностей и технологического оборудования;

- в нарушение пункта 5.1 Порядка разработки и реализации программ № 8 государственные заказчики-координаторы не обеспечивали должным образом контроль за ходом реализации программ, достижением их целей, своевременным, целевым и эффективным расходованием средств бюджета Союзного государства. Неэффективно работали сформированные научно-технические советы по координации и научному сопровождению программ.

До настоящего времени Минсельхозом России и Минпромторгом России не согласованы и не утверждены итоговые отчеты по программам «Отходы», «Комбикорма», «Траектория», «Композит», чем нарушен пункт 5.8 Порядка разработки и реализации программ № 8. Фактические сроки согласования итоговых отчетов составили от 14 месяцев по программам «Отходы» и «Композит» до 26 месяцев по программе «Траектория».

**9.** Проведенный анализ нормативных правовых документов Союзного государства показал отсутствие единого механизма контроля за реализацией программ Союзного государства.

До настоящего времени полномочия Постоянного Комитета по проведению проверок эффективности и целевого использования средств бюджета, в том числе с привлечением независимых экспертов или специализированных аудиторских организаций, не предусмотрены действующими Порядком формирования и исполнения бюджета Союзного государства и Порядком разработки и реализации программ Союзного государства. Кроме того, контрольные функции Постоянного Комитета за ходом реализации программ не закреплены и в Положении о Постоянном Комитете Союзного государства.

Анализ положений о департаментах Постоянного Комитета показал, что требуется их актуализация в части уточнения контрольных и координационных функций, а также приведение их в соответствие с нормами пункта 4 Положения о Постоянном Комитете Союзного государства.

**10.** Анализ соответствия полученных результатов предусмотренным паспортами программ выявил, что основные показатели достигнуты по 10 программам из 13 анализируемых. По 3 программам («Комбикорма», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Дизельное автомобилестроение») полученные результаты не соответствуют установленным в них целям и задачам.

В ходе отработки новых технологий, созданных по программе «Комбикорма», не достигнуты целевые показатели, направленные на увеличение продуктивности животных и птицы, повышение усвояемости кормов, сокращение доли зерновых компонентов в рецептуре, в то время как предусмотренные на реализацию программы бюджетные средства в объеме 147225,0 тыс. рублей были полностью израсходованы.

В рамках реализации программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» не были созданы необходимые мощности по выпуску разработанных машин и агрегатов. Отдельные изделия сельхозтехники, которые предполагалось эксплуатировать в комплексе с образцами, разработанными белорусской стороной, российскими предприятиями не выпускались. В результате эксплуатация всего комплекса машин оказалась невозможна. Кроме того, на территории Российской Федерации не были выполнены в полном объеме мероприятия программы: не разработана модель картофелеуборочной машины АКУ-4 к УЭС-290/450. По итогам реализации программы «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС» неиспользованные остатки средств бюджета составили 42500,0 тыс. рублей.

В соответствии с техническим регламентом «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Россий-

ской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2005 года № 609, сроки перехода на выпуск автомобильной техники экологических классов ЕВРО-3 и ЕВРО-4 были определены на 2008 и 2010 годы, соответственно. Однако программой «Дизельное автомобилестроение» создание мощностей по выпуску автомобильной техники экологических классов ЕВРО-3 и ЕВРО-4 было предусмотрено в 2006 и 2008 годах.

В результате проведенные НИОКР по созданию семейства дизельных двигателей ЕВРО-4 за счет средств бюджета Союзного государства в объеме 196000,0 тыс. рублей остались невостребованными по причине невозможности их реализации до 1 января 2009 года, что свидетельствует о неэффективном использовании результатов работ по созданию указанных двигателей.

Конечные результаты, предусмотренные программой, по созданию производственных мощностей для производства основных видов номенклатуры автомобильной техники уровня экологической безопасности ЕВРО-3 достигнуты не были.

**11.** Анализ принимаемых мер по использованию результатов, полученных в ходе реализации программ, показал, что отдельные российские государственные заказчики-координаторы не осуществляли учет реальных потребностей рынка в конечной продукции, не рассматривали вопросы продвижения на внешние рынки новых технологий и техники.

Указанными вопросами занимались непосредственно исполнители программ, производственные мощности которых использовались для проведения испытаний и внедрения новых технологий и опытных образцов оборудования, что, соответственно, приносило им доходы.

Так, по данным головного исполнителя программы «Оптика-2» ФГУП «НПО «Оптика», изготовлены и реализованы: оборудование различных модификаций, оптические детали, вакуумная технология, технологическое оснащение, контрольно-измерительное оборудование на общую сумму 554692,0 тыс. рублей.

Из 13 анализируемых программ внедрены в производство результаты 8 программ («Оптика-2», «Основа», «Траектория», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Композит», «Информационные технологии», «Нанотехнология-СГ», «Космос-НТ»).

**12.** В исследуемом периоде отдельными государственными заказчиками и головным исполнителями допущены следующие нарушения по регистрации, защите прав на результаты научно-технической деятельности:

- в нарушение требований Положения о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологиче-

ских работ военного, специального и двойного назначения, права на которые принадлежат Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2002 года № 131 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения», а также требований постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения» (действовавшего до 1 января 2014 года) Минсельхоз России, Минпромторг России и Роскосмос не обеспечили государственный учет результатов интеллектуальной деятельности, созданных за счет средств бюджета Союзного государства по программам «Переработка плодоовощной продукции», «Отходы» и «Комбикорма», «Основа», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Траектория», «Композит», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Космос-НТ» и «Нанотехнология-СГ»;

- в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 «О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности» Минпромторг России и Роскосмос не проводили работу по определению стоимостной оценки прав на созданные результаты научно-технической деятельности, подлежащие инвентаризации. Кроме того, Минсельхоз России и Минпромторг России не обладают в целом информацией о полученных результатах интеллектуальной деятельности, подлежащих правовой охране по результатам реализации программ, что создает риск их потери и получения третьими лицами прибыли от их использования;

- в нарушение статей 6 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (действовавшего до 1 января 2013 года) и Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» Минсельхозом России и Минпромторгом России не были приняты к бюджетному учету результаты НИОКР (опытные образцы, технологии), созданные в рамках НИОКР за счет средств бюджета Союзного государства по программам «Переработка плодоовощной продукции», «Отходы», «Композит», «Дизельное автомобилестроение», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Основа», «Траектория», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Оптика-2».

В бухгалтерском учете Минпромторга России по счету 106.32 отражен объем фактических затрат, произведенных по программам «Композит», «Дизельное автомобилестроение», «Комплексы сельхозмашин на базе УЭС», «Основа», «Траектория», «Функциональная СВЧ-электроника-2», «Оптика-2» в размере 3091583,5 тыс. рублей только за период, в котором

Минпромторг России являлся их государственным заказчиком-координатором (до 2008 года государственным заказчиком - координатором указанных программ был определен Роспром). Финансирование указанных программ за весь период их реализации составило 3380400,0 тыс. рублей. В настоящее время в соответствии с приказом Минпромторга России от 10 октября 2011 года № 1357 осуществляется работа по восстановлению в бухгалтерском учете данных о результатах НИОКР по программам на сумму 288816,5 тыс. рублей, числящихся до 2008 года за Роспромом.

**13.** Не выполнены протокольные решения Группы высокого уровня Совета Министров Союзного государства от 28 февраля 2013 года № 13 и от 24 июля 2013 года № 25 о проведении государственными заказчиками инвентаризации имущества Союзного государства, созданного и приобретенного в ходе реализации программ Союзного государства.

По состоянию на 1 июня 2014 года на территории Российской Федерации перечни имущества, созданного и приобретенного в результате реализации совместных программ, представлены 11 государственными заказчиками на общую сумму 8311,2 млн. рублей. В основном государственные заказчики на территории Российской Федерации не располагают полной информацией о созданном и приобретенном имуществе по результатам реализации совместных программ.

**14.** Постоянным Комитетом не была выстроена системная работа по разработке нормативной базы по управлению и распоряжению собственностью Союзного государства. С 2006 года не решена проблема учета собственности Союзного государства, не определен орган управления, уполномоченный Советом Министров Союзного государства на ведение реестра имущества Союзного государства, не разработаны нормативные правовые документы, устанавливающие объекты прав союзной собственности, основания таких прав и порядок осуществления их защиты, а также порядок учета и управления собственностью Союзного государства. Не определен статус имущества, созданного и приобретенного в результате реализации программ, как «союзного».

По результатам реализации 13 программ в собственности Союзного государства не числится ни одна единица имущества.

В отсутствии нормативно-правовой базы, регламентирующей имущественные отношения в рамках Союзного государства, в ходе реализации 13 программы имеет место разделение собственности, созданной и приобретенной за счет средств бюджета Союзного государства, по национальному признаку. При реализации программ имущество, созданное и приобретенное за счет средств союзного бюджета, становится национальной собственностью государств-участников. Права владения, пользования и рас-



поряжения указанным имуществом (в том числе объектами интеллектуальной собственности) осуществляются исполнителями программ.

На территории Республики Беларусь постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 4 января 2007 года № 6 «О внесении изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12 ноября 2002 года № 1560» функция учета имущества (ведение реестра основных средств и нематериальных активов, включая объекты промышленной и интеллектуальной собственности), приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства, возложена на Госкомимущество Республики Беларусь.

Не смотря на поручение Первого заместителя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 14 октября 2013 года № ИШ-П13-102пр, не внесены изменения в Положение о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, наделяющие его полномочиями выступать от имени Союзного государства при государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество Союзного государства, расположенное на территории Российской Федерации.

Вместе с тем статья 6 Соглашения между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о регулировании вопросов собственности Союзного государства (вступило в силу 2 февраля 2009 года) не позволяет делегировать функции по учету, управлению и распоряжению имуществом Союзного государства республиканским органам государственного управления Республики Беларусь и федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации.

До настоящего времени международные договоры и нормативные правовые акты по данному вопросу не принимались, и в собственность Союзного государства имущество не передавалось.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.

2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия Парламентскому Собранию Союза Беларуси и России, Совету Министров Союзного государства, Постоянному Комитету Союзного государства, председателю Комиссии Парламентского Собрания по экономической политике В.С. Косоурову.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А.И. ЖДАНЬКОВ**