

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации и Коллегии Комитета государственного контроля Республики Беларусь от 11 июля 2008 года № 10/30К (607) «О результатах проверки целевого использования средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ и мероприятий»:

Утвердить отчет о результатах проверки целевого использования средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ и мероприятий.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру сельского хозяйства Российской Федерации А. В. Гордееву.

Направить информационное письмо Председателю Совета Министров Союзного государства В. В. Путину.

Направить отчет о результатах проверки целевого использования средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ и мероприятий Председателю Парламентского Собрания Союза Беларуси и России Б. В. Грызлову.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого использования средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ и мероприятий»

Основания для проведения контрольного мероприятия: План совместных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации и Комитета государственного контроля Республики Беларусь, утвержденный 1 февраля 2008 года Председателем Счетной палаты Российской Федерации С. В. Степашиным и Председателем Комитета государственного контроля Республики Беларусь З. К. Ломатем; пункт 3.3.9 Плана работы Счетной палаты на 2008 год; часть 1 пункта 7 Плана работы главного управления контроля бюджетно-финансовой сферы и деятельности государственных органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь на 2008 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить эффективность и целевое использование средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию совместных программ Союзного государства: «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники»; «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года»; программа первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь на период с 2002 по 2005 год и продление ее на 2006-2007 годы, на проведение совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации, а также проведение анализа (мониторинга) исполнения в 2005-2007 годах и I квартале 2008 года основных совместных программ Союзного государства.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и иные документы, обосновывающие операции со средствами бюджета Союзного государства, платежные и другие первичные документы, договоры, бухгалтерская и финансовая отчетность, отчеты о результатах реализации программ.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь (по запросу), Федеральное агентст-

во по промышленности, Министерство промышленности Республики Беларусь, ЗАО «Центральная компания Межгосударственной промышленно-финансовой группы «БелРусАвто» (далее - ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто»), Государственный таможенный комитет Республики Беларусь, Федеральная таможенная служба (по запросам), Министерство обороны Российской Федерации и Министерство обороны Республики Беларусь, отдельные исполнители программ на территориях Российской Федерации и Республики Беларусь (выборочно).

Проверяемый период: 2005-2007 годы и I квартал 2008 года.

Сроки проведения контрольного мероприятия: март-июнь 2008 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ (мониторинг) исполнения в 2005-2007 годах и I квартале 2008 года основных совместных программ Союзного государства

1.1. Общая характеристика принятых программ

В соответствии с Договором о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года основные расходы бюджета Союзного государства направляются на финансирование программ, подпрограмм и проектов Союзного государства.

Ежегодно в бюджете Союзного государства расходы на реализацию программ и мероприятий предусматриваются в размере более 80 % от общего объема расходов. Всего в 2002-2007 годах профинансировано программ и мероприятий: в 2002 году - 30, в 2003 году - 38, в 2004 году - 42, в 2005 году - 40, в 2006 году - 47, в 2007 году - 40, в I квартале 2008 года - 39. Расходы на их реализацию за указанный период составили 13804,5 млн. рублей (все показатели в данном отчете представлены в российских рублях).

Основными направлениями расходования средств бюджета Союзного государства являются расходы, связанные с реализацией совместных научно-производственных программ в области промышленности, сельского хозяйства, транспорта, охраны окружающей среды, предупреждения и ликвидация стихийных бедствий и другие, - около 50 %, обеспечением обороноспособности Союзного государства и правоохранительной деятельностью - свыше 20 % всех расходов, информационным обеспечением и средствами массовой информации - свыше 10 %, расходы социального характера - не более 3 процентов.

В 2005-2007 годах и I квартале 2008 года расходы только по 6 программам и мероприятию составили около 60 % (6950177,9 тыс. рублей) общей суммы финансирования (программа «Обустройство внешней границы Союзного государства на период 2002-2005 годов и 2007-2011 годов»; программа «Совместная деятельность по преодолению последствий чернобыльской катастрофы в рамках Союзного государства на 2002-2005 годы и на 2006-2010 годы»; программа «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года»; программа «Первоочередное развитие таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь»; программа «Разработка и использование перспективных космических средств и технологий в интересах экономического и научно-технологического развития Союзного государства», программа «Разработка унифицированного мобильного многофункционального комплекса внешнетраекторных измерений двойного назначения на базе специальных оптоэлектронных систем и сверхвысокочастотных элементов», совместные мероприятия по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации.

1.2. Расходы на реализацию программ и мероприятий Союзного государства

Анализ исполнения расходов бюджета Союзного государства за период 2005-2007 годов и I квартал 2008 года показал, что фактический объем поступивших в отчет-

ном периоде доходов позволял главным распорядителям средств союзного бюджета освоить их в соответствии с доведенными бюджетными назначениями и выполнить цели и задачи в установленные сроки. Однако низкий уровень организации государственными заказчиками выполнения программ и мероприятий Союзного государства приводил в некоторых случаях к их несвоевременному финансированию и, как следствие, к неэффективному расходованию средств и росту целевых остатков на счетах бюджетополучателей.

За период 2005-2007 годов и I квартал 2008 года расходы главных распорядителей на реализацию совместных программ и мероприятий составили 8198,3 млн. рублей, или 89,2 % полученного финансирования. При этом не были освоены средства в объеме 1000,2 млн. рублей.

Проведенный анализ исполнения расходов за 2006-2007 годы показал, что основные расходы бюджета приходятся на IV квартал (ноябрь-декабрь) и составляют в среднем до 70 % годовых назначений, что приводит к неисполнению бюджета Союзного государства в полном объеме.

1.3. Итоги реализации программ и мероприятий Союзного государства

За период 2002-2007 годов из предусмотренных к завершению 25 программ в установленные сроки завершены только 12. По 13 программам были внесены изменения с продлением срока реализации на год, из них по 6 программам - с увеличением объема финансирования на общую сумму 887464,7 тыс. рублей. Всего за этот период профинансировано: в 2002 году - 17, в 2003 году - 20, в 2004 году - 20, в 2005 году - 19, в 2006 году - 21, в 2007 году - 20 программ.

Мониторинг выполнения программ и мероприятий Союзного государства по состоянию на 1 апреля 2008 года приведен в приложении 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

1.4. Недостатки в исполнении государственными органами России и Беларуси функций государственных заказчиков-координаторов, государственных заказчиков совместных программ

В соответствии с Порядком разработки и реализации программ Союзного государства, утвержденным постановлением Совета Министров Союзного государства от 11 октября 2000 года № 7 (далее - Порядок), государственный заказчик-координатор, государственный заказчик должен обеспечивать целевое использование привлекаемых для реализации программ средств, вправе контролировать ход и качество выполнения программ головным исполнителем и соисполнителем на любой стадии ее реализации и анализировать правильность расходования выделенных на программы средств. Также государственный заказчик-координатор, государственный заказчик организует и обеспечивает своевременную и качественную разработку программы Союзного государства.

В то же время Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации по большинству программ не осуществляло в должной мере функции государственного заказчика-координатора совместных программ (не обеспечивало контроль за деятельностью государственных заказчиков совместных программ и исполнителей, а также их своевременную качественную разработку и реализацию).

Минпромэнерго России систематически не соблюдались требования пунктов 40, 42 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства в части исполнения функций главного распорядителя средств бюджета Союзного государства. Несмотря на своевременные доведения Постоянным Комитетом утвержденных объемов финансирования на очередной финансовый год, Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации как главный распорядитель средств бюджета и государственный заказчик-координатор совместных программ («Создание и организация серийно-

го производства оборудования для выпуска специальных химических волокон на 2002-2006 годы», «Разработка и организация производства специального технологического оборудования для изготовления сверхбольших интегральных микросхем уровня 0,5-0,25 мкм на 2003-2006 годы», «Создание компьютерных технологий, программно-переналаживаемого оборудования, новых материалов и инструментов для обработки оптических деталей от микрооптики до астрооптики из традиционных и нетрадиционных оптических материалов», «Разработка и создание нового поколения функциональных элементов и изделий СВЧ-электроники, оптоэлектроники и микросенсорики для радиоэлектронных систем и аппаратуры специального двойного назначения» и другие) беспричинно затягивало подписание контрактов с головными исполнителями и открытие финансирования из бюджета Союзного государства. В результате заключение контрактов и финансирование указанных программ производилось через 4-5 месяцев с начала финансового года.

Минпромэнерго России как государственный заказчик-координатор не осуществляло должный контроль за реализацией программы «Разработка и организация производства специального технологического оборудования для изготовления сверхбольших интегральных схем уровня 0,5-0,25 мкм на 2003-2006 годы», на выполнение которой на территории Российской Федерации было израсходовано 292,5 млн. рублей. Фактически указанная программа не выполнена. В течение всех лет ее исполнение осуществлялось с отставанием от графика работ. Отдельные этапы не были выполнены еще с 2005 года. В целях завершения мероприятий программы решением Совета Министров Союзного государства от 28 июня 2006 года Минпромэнерго России и Минпрому Беларуси поручено подготовить предложения о внесении изменений в программу. В течение 2007 года изменения не были согласованы с финансово-экономическими органами, и в результате постановление Совета Министров Союзного государства об изменении программы не принято. В связи с ограничением срока продления программы только на 1 год Минпромэнерго России обратилось в Постоянный Комитет с предложением о рассмотрении на заседании Совета Министров Союзного государства вопроса об итогах реализации программы по фактическому ее исполнению.

Минпромэнерго России как государственный заказчик-координатор также не обеспечило качественную разработку и реализацию программы «Создание и организация серийного производства комплексов высокопроизводительных сельскохозяйственных машин на базе универсального мобильного энергетического средства мощностью 200-450 л. с. на 2006-2009 годы». Программа согласовывалась более 2 лет с многочисленными замечаниями финансовых ведомств России и Беларуси и была утверждена только в сентябре 2006 года, то есть по истечении 9 месяцев с начала ее реализации.

Выделенные в 2006-2007 годах средства из бюджета Союзного государства на реализацию программы в сумме 82000 тыс. рублей не освоены. В то же время на территории Республики Беларусь освоение средств производилось в соответствии с программными мероприятиями. Задержка в выполнении мероприятий программы на территории Российской Федерации может привести в целом к ее срыву.

Федеральная таможенная служба как государственный заказчик-координатор программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь на период 2002-2005 годов и ее продление на 2006-2007 годы ограничивалась тем, что давала экспертные заключения по проектно-сметной документации на строительство (реконструкцию) объектов. Контроль за ходом строительства объектов ФТС России не осуще-

ствлялся, не анализировались причины невыполнения отдельных мероприятий программы, не принимались меры по их устранению.

1.5. Недостатки в нормативной базе, определяющей порядок подготовки и утверждения совместных программ Союзного государства

Действующий Порядок разработки и реализации программ Союзного государства, утвержденный постановлением Совета Министров Союзного государства от 11 октября 2000 года № 7, не определяет функции государственных заказчиков и головных исполнителей и их взаимодействие по реализации программ, ответственность за нецелевое и неэффективное использование средств бюджета Союзного государства. Кроме того, указанный Порядок чрезмерно формализован в части подготовки, согласования и утверждения проектов совместных программ и не устанавливает конкретных требований к материалам, представляемым на согласование в финансовые и экономические органы государств-участников, что приводит к многочисленным этапам согласования проектов программ и удлинению сроков их утверждения.

Счетная палата Российской Федерации и Комитет государственного контроля Республики Беларусь неоднократно указывали на недопустимость многочисленных этапов согласования проектов программ Союзного государства и затягивания сроков их утверждения. Такой подход к согласованию и утверждению материалов финансовыми, экономическими и другими заинтересованными органами государств-участников изначально предполагает срыв выполнения мероприятий программы с первого года ее реализации, а в дальнейшем - к продлению сроков реализации.

Так, программа обустройства внешней границы на период с 2007 по 2011 год была согласована и утверждена в установленном порядке только 21 декабря 2007 года (постановление Совета Министров Союзного государства от 21 декабря 2007 года № 38), то есть в последней декаде 2007 года. В итоге реализация мероприятий программы на территории Российской Федерации не была выполнена. Целевые остатки средств ФСБ России на 1 января 2008 года составили 95258,6 тыс. рублей, то есть весь объем полученного финансирования.

Из-за длительных сроков согласования финансовыми органами Плана совместных мероприятий по противодействию терроризму на территории Союзного государства в 2007 году он утвержден постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 21 октября 2007 года № 3. Финансирование мероприятий Плана было осуществлено в середине ноября 2007 года, то есть менее чем за 2 месяца до окончания финансового года. В связи с этим мероприятия Плана на территории Российской Федерации были профинансированы только на 14,3 % от бюджетных назначений.

Несовершенство нормативных документов Союзного государства дает определенную возможность государственным заказчикам и головным исполнителям разрабатывать недостаточно проработанные совместные программы, а также в случае невыполнения отдельных мероприятий программы вносить изменения и продлевать срок реализации без рассмотрения отчета о полученных результатах ее исполнения Советом Министров Союзного государства, что приводит в результате к неэффективным расходам средств бюджета Союзного государства.

Согласно Порядку разработки и реализации программ Союзного государства проведение экспертизы проекта союзной программы не является обязательным условием. При необходимости экспертиза может проводиться государственным заказчиком в ходе разработки программы или по решению Совета Министров Союзного государства при рассмотрении проекта программы. Однако экспертиза проектов программ не проводилась, хотя средства в бюджете на ее проведение ежегодно предусматриваются в разме-

ре 350 тыс. рублей. При этом с 2005 года по I квартал 2008 года приняты 14 новых программ, расходы по которым составили 1190837,5 тыс. рублей.

Отдельные научно-технические программы составляются таким образом, что все программные мероприятия начинаются с первого года ее реализации и ведутся параллельно. При этом ожидаемые промежуточные (по окончании каждого года) результаты программой не определены. Также не определены сроки выполнения каждого мероприятия отдельно, для всех мероприятий установлен единый срок - год начала и окончания реализации программы, что не позволяет оценить полноту выполнения работ по конкретному этапу и разделу.

Например, программа «Создание высокоэффективных и биологически безопасных лекарственных препаратов нового поколения на основе белков человека, получаемых из молока трансгенных животных, на 2003-2006 годы» к утвержденному сроку реализации (2006 год) не была завершена. Из 3 мероприятий программы фактически реализованы 2. Третье мероприятие не реализовано в полном объеме в части, касающейся экспериментов с белком проурокиназы, которые не проводились. С учетом фактического исполнения за весь период реализации главным исполнителем предложена новая редакция программы с изменением формулировок содержания мероприятий с продлением срока ее реализации на год и увеличением объема финансирования. Постановлением Совета Министров Союзного государства от 17 декабря 2007 года № 37 срок реализации вышеназванной программы продлен на 2007 год с увеличением объема финансирования на 12,5 млн. рублей.

Из-за отсутствия должной координации органов исполнительной власти сроки реализации программы «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года», утвержденной постановлением Совета Министров Союзного государства от 29 октября 2005 года № 27, противоречат специальному техническому регламенту «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ», утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2005 года № 609, в соответствии с которым сроками введения перехода на выпуск автомобильной техники экологических классов 3 и 4 определены 2008 и 2010 годы, а программой создание мощностей по выпуску указанной техники предусмотрено, соответственно, в 2006 и 2008 годах.

Решением Совета Министров Союзного государства (протокол заседания от 19 декабря 2005 года № 3) принято предложение Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации и Белорусского государственного концерна по нефти и химии об уточнении объемов финансирования и продлении срока реализации на 2007 год программы Союзного государства «Создание и организация серийного производства оборудования для выпуска специальных химических волокон на 2002-2006 годы», которое утверждено постановлением Совета Министров Союзного государства от 16 января 2006 года № 42 с увеличением общего объема финансирования на 164145 тыс. рублей, или на 35,5 % больше первоначального объема. Основанием для продления срока реализации вышеназванной программы и значительного увеличения объема финансирования явилась в основном потеря актуальности решаемых задач и в связи с этим уточнение системы мероприятий программы на выполнение новых научных разработок.

Программа «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы» была продлена на 2008 год с выделением дополнительных средств из бюджета Союзного государства в сумме 88,9 млн. рублей, или на 23,7 % больше первоначального объема. Причинами продления программы являлись поздние сроки утверждения программы и

начала финансирования (II-III кварталы 2005 года), а также изменение конъюнктуры рынка в сторону увеличения спроса на мелкогабаритную сельхозтехнику, предпочтение вакуумных пакетов (контейнеров) для упаковки овощных полуфабрикатов, хранения, что не было учтено при разработке проекта программы.

Следует отметить, что необходимость в дополнительных средствах и продлении сроков реализации программ определяется непосредственно головным исполнителем, который предлагает государственному заказчику внести соответствующее предложение на рассмотрение Совета Министров Союзного государства. При этом потребность в выделении дополнительных средств и целесообразность продления срока реализации программ государственными заказчиками практически не проверяется, и не проводится анализ уже полученных результатов.

1.6. Вопросы управления совместными программами

В соответствии с Порядком разработки и реализации совместных программ государственные заказчики-координаторы и государственные заказчики должны координировать деятельность всех исполнителей (участников программ), а также осуществлять контроль за ходом их реализации и целевым использованием средств.

Согласно пункту 5 Порядка «Реализация и финансирование союзных программ и контроль за ходом их выполнения и внедрения результатов» для текущего управления союзной программой государственные заказчики-координаторы и государственные заказчики могут назначать головную организацию - исполнителя программных мероприятий, заключать с головной организацией или Дирекцией программы контракт на ее выполнение. В свою очередь, головная организация определяет исполнителей союзной программы и заключает с ними договоры на выполнение отдельных заданий. При этом обязательность проведения конкурса по выбору исполнителей не установлена.

В ходе проверок выявлено, что при сложившейся системе управления совместными программами головные исполнители являются в основном коммерческими организациями, основными задачами которых являются не только управление и организация реализации совместных программ, но и получение прибыли. За счет средств, выделенных на реализацию программы, головные исполнители предусматривают расходы на свое содержание, самостоятельно определяют исполнителей и соисполнителей, заключают с ними договоры.

Кроме того, целевое и эффективное использование средств, полученных на реализацию программ из бюджета Союзного государства и привлеченных внебюджетных средств, также определяется головными исполнителями, а представляемые головными исполнителями отчеты о ходе реализации государственными заказчиками-координаторами и государственными заказчиками рассматриваются формально.

Фактически возложенные на государственных заказчиков-координаторов и государственных заказчиков функции в полной мере не исполняются. Государственными заказчиками проверки головных исполнителей и исполнителей программ практически не проводятся.

Таким образом, отсутствие контроля со стороны государственных заказчиков за деятельностью головных исполнителей по управлению совместными программами не позволяет обеспечить эффективность использования средств бюджета Союзного государства, способствует злоупотреблениям при размещении заказов на выполнение работ, дает возможность головным исполнителям неоправданно увеличивать состав участников программ и отвлекать значительные средства на содержание коммерческих и иных структур, а также приводит к прямой заинтересованности в продлении сроков и увеличении объемов финансирования программ.

Счетной палатой Российской Федерации и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь неоднократно проверялись программы Союзного государства «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники» и «Создание и организация серийного производства оборудования для выпуска специальных химических волокон на 2002-2006 годы», головным исполнителем которых является ОАО «ЦК МПФГ «Формаш».

Установлено, что расходы ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» по управлению (сопровождению) 2 программ за весь период их реализации на территории Российской Федерации составили 50,7 млн. рублей, или 9 % от суммы средств, выделенных из бюджета Союзного государства на выполнение программ российскими исполнителями (580,5 млн. рублей).

На территории Республики Беларусь расходы ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» за научно-организационное сопровождение данных программ за весь период их реализации составили более 1,5 млрд. белорусских рублей (около 20 млн. российских рублей).

Вместе с тем на протяжении всего периода действия программ роль по организации управления и обеспечения контроля за ходом их реализации ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» на территории Республики Беларусь не прослеживается.

Необходимо отметить, что Постоянный Комитет предложил Минсельхозу России предусматривать в ежегодных договорах с ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» средства на выполнение научно-технического и организационного сопровождения программ в размере 6 % от суммы средств, выделяемых на выполнение программных мероприятий, мотивируя указанный процент сложившейся практикой оценки функций головного исполнителя. При этом методика расчета данного процента Постоянным Комитетом и Минсельхозом России за весь период их реализации не была разработана. Порядком разработки и реализации программ Союзного государства и иными нормативными документами методика оценки функций головного исполнителя (себестоимость услуг) не определена.

Кроме того, в ходе реализации программ, головным исполнителем которых является ОАО «ЦК МПФГ «Формаш», заключались многочисленные договоры с исполнителями и соисполнителями. При этом на каждом из этапов продвижения финансирования исполнитель закладывал в смету накладные расходы, которые в некоторых случаях достигали 200 % от заработной платы сотрудников, непосредственно занятых работой по реализации программ. В итоге - удорожание стоимости исполнения этапов, которое можно было избежать путем сокращения участников выполнения. В ходе выполнения программ «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники» и «Создание и организация серийного производства оборудования для выпуска специальных химических волокон на 2002-2006 годы» каждый исполнитель заключал договоры с ООО «Компания «Формаш». Расходы ООО «Компания «Формаш» по договорам за выполнение работ составляли более 5 % (35064 тыс. рублей) от общей стоимости заключенных договоров. При этом ООО «Компания «Формаш» выполняло однотипную техническую работу. Выявлено также, что большинство сотрудников данного общества одновременно являлись сотрудниками ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» без определения режима рабочего времени. Например, первый вице-президент и ведущий специалист ООО «Компания «Формаш» являются, соответственно, первым заместителем генерального директора и руководителем программы по сельскому хозяйству ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» с полным рабочим днем.

Согласно государственным контрактам, ежегодным договорам, Положению о головном исполнителе ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» должно координировать и кон-

тролировать выполнение всего комплекса работ, осуществлять контроль за целевым и рациональным использованием финансовых средств, обоснованностью их использования. Вместе с тем в данной ситуации выполнение этих функций ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» в отношении ООО «Компания «Формаш» как соисполнителя программ становится невыполнимым.

В соответствии с программой «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года» ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» как головному исполнителю программы от Российской Федерации предусмотрено финансирование на 2005-2008 годы за счет бюджета Союзного государства на проведение НИОКР в сумме 28600 тыс. рублей. Однако по заключенному контракту на выполнение мероприятий Программы на 2005-2008 годы включены затраты ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» в размере 28600 тыс. рублей не на проведение НИОКР, а на доработку программы по замечаниям министерств и ведомств, подготовку и защиту бюджетной заявки, заключение государственного контракта на выполнение НИОКР с государственным заказчиком, заключение договоров с предприятиями-исполнителями, подготовку и проведение научно-технических советов, организацию системы контроля за ходом реализации программы и целевым использованием бюджетных средств, подготовку отчетов о выполнении программных мероприятий.

Необходимо отметить, что создание такой формы управления совместными программами как межгосударственные промышленно-финансовые группы определяло организацию высокоэффективного и конкурентоспособного производства, вывод участников программ из кризисного состояния, создание мощностей и привлечение инвестиций для технического перевооружения участников промышленно-финансовой группы (исполнители программ - предприятия и организации России и Беларуси).

С 1998 года создано 7 промышленно-финансовых групп: «БелРусАвто», «Формаш», «Электронные технологии», «Интерагро-инвест», «Аэрокосмическое оборудование», «Оборонительные системы», «Межгосметиз». В настоящее время реально функционируют в рамках реализации программ Союзного государства только «БелРусАвто» и «Формаш».

Проведенные проверки показали, что МПФГ за период реализации программ не выполняли возложенные на них функции и задачи по привлечению дополнительных (внебюджетных) инвестиций на техническое перевооружение производства исполнителей и обеспечению вывода участников из кризисного состояния. Роль МПФГ в исполнении программ сводилась в основном к перечислению и перераспределению бюджетных средств среди их участников.

1.7. Вопросы собственности Союзного государства

В соответствии с постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 24 января 2006 года № 1 Президентом Российской Федерации и Президентом Республики Беларусь подписано Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о регулировании вопросов собственности Союзного государства, что позволит обеспечить доходную часть бюджета Союзного государства дополнительным источником.

Высшим Государственным Советом Союзного государства 15 декабря 2006 года российской и белорусской сторонам предложено завершить внутригосударственные процедуры. Российской стороной соглашение о собственности Союзного государства ратифицировано в июле 2007 года, белорусской стороной - не ратифицировано до настоящего времени.

В соответствии с решением Совета Министров Союзного государства от 7 марта 2006 года Постоянному Комитету, Министерству экономического развития и торговли

Российской Федерации, Министерству экономики Республики Беларусь было поручено внести в III квартале 2006 года в Совет Министров Союзного государства предложения по разработке единой методики учета объектов собственности, созданных и создаваемых в государствах-участниках за счет средств бюджета Союзного государства.

До настоящего времени нормативные правовые документы Союзного государства, определяющие единую методику учета объектов собственности (материальные активы, интеллектуальная собственность), созданных и создаваемых в государствах-участниках за счет средств бюджета Союзного государства, и порядок ее использования, не разработаны.

На территории Российской Федерации не существует единого учета собственности. Учет выданных патентов не ведется, также не учитывается собственность, создаваемая в результате выполнения научно-производственных программ, и произведенная продукция. Порядок использования интеллектуальной собственности, опытных образцов, продукции, выпускаемой на опытных образцах, и распределения получаемой прибыли также не определен. Опытные образцы новой техники, созданные в результате реализации программы, передаются предприятиям-заявителям во временное пользование для проведения испытаний, что создает предпосылки к утрате собственности Союзного государства.

На территории Республики Беларусь постановлением 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» учет имущества, приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства и находящегося на территории Республики Беларусь, возложен на Государственный комитет по имуществу.

2. Проверка реализации совместных программ и мероприятий Союзного государства

2.1. Программа первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 1995 года № 525 таможенный контроль на границе Российской Федерации с Республикой Беларусь отменен и перенесен на внешнюю границу Республики Беларусь.

Первоначально программа первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь была запланирована на период с 1997 до 2000 года, затем продлена на 2001 год. После ее невыполнения была утверждена новая программа со сроком исполнения с 2002 года по 2004 год, которая также не была выполнена и продлена на 2005 год.

На 2002-2005 годы программой первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь предусмотрено финансирование в сумме 807899,7 тыс. рублей. За 2002-2005 годы профинансировано (с учетом курсовой разницы российского рубля к белорусскому рублю) 808303,3 тыс. рублей (100 % от общей суммы финансирования программы).

По состоянию на 1 января 2006 года строительная готовность объектов составляла: «Расширение ППТО «Брузги» - 67,4 %; «Расширение ППТО «Берестовица» - 67,8 %; «Реконструкция ППТО «Новая Рудня» - 77 %; «Реконструкция ППТО «Мокраны» - 52 процента.

Несмотря на то, что все средства бюджета Союзного государства, выделенные на реализацию мероприятий программы, использованы в полном объеме, строительство

отдельных пунктов пропуска («Брузги», «Берестовица», «Мокраны» и «Новая Рудня») осталось незавершенным. Основными причинами являлись:

- воздействие инфляционных процессов;
- увеличение сметной стоимости строительства пунктов пропуска «Мокраны» и «Новая Рудня» после разработки и утверждения проектно-сметной документации (по сравнению с первоначальной, определенной по объектам-аналогам в период разработки программы);

- увеличение сметной стоимости строительства пунктов пропуска «Брузги» и «Берестовица» из-за вынужденной корректировки их проектно-сметной документации, которое привело к увеличению общей стоимости строительных работ по программе. В выделении дополнительных ассигнований из бюджета Союзного государства в период внесения изменений в программу в 2004 году финансово-экономическими органами было отказано. Строительство грузового комплекса на въезд в Республику Беларусь на пункте пропуска «Брузги» и пассажирского комплекса на въезд в Республику Беларусь на пункте пропуска «Берестовица» планировалось выполнить за счет средств Европейской комиссии. Однако в конце 2005 года Государственный таможенный комитет Республики Беларусь был проинформирован, что указанные средства Европейской комиссией не будут выделены.

Несмотря на неоднократные продления, не были выполнены мероприятия программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь в намеченные сроки (до конца 2005 года).

При оценке выполнения мероприятий программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь на период 2002-2004 годы на заседании Совета Министров Союзного государства (протокол от 28 июня 2006 года № 2 и соответствующее постановление Совета Министров Союзного государства от 24 августа 2006 года № 20) указывалось, что при использовании средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию программы в полном объеме, цели и результаты, определенные программой, достигнуты не были. Не были завершены работы по строительству пунктов пропуска «Брузги», «Берестовица», «Новая Рудня» и «Мокраны». При этом обращалось внимание Федеральной таможенной службы, Государственного таможенного комитета Республики Беларусь и Постоянного Комитета на отсутствие должного контроля за ходом реализации программы и неэффективное использование средств бюджета Союзного государства, выделенных на ее реализацию.

Необходимо отметить, что Федеральная таможенная служба как государственный заказчик-координатор Программы ограничивалась тем, что выдавала экспертные заключения по проектно-сметной документации на строительство (реконструкцию) объектов и не контролировала в должной мере само строительство и ход выполнения Программы, не анализировала материалы о ходе ее выполнения с указанием результатов их внедрения.

Для завершения строительства пунктов пропуска «Брузги», «Берестовица», «Новая Рудня» и «Мокраны» требовалось продление программы и выделение дополнительных ассигнований, но срок ее реализации уже был продлен на 2005 год постановлением Совета Министров Союзного государства от 17 ноября 2004 года № 23. Порядком разработки и реализации программ Союзного государства определено, что срок действия союзной программы может быть продлен не более чем на 1 год. При необходимости продления срока действия программы более чем на 1 год разрабатывается новая программа.

Во исполнение решения Совета Министров Союзного государства (протокол заседания от 28 июня 2006 года № 2) по вопросу об источнике финансирования работ по завершению строительства пунктов пропуска «Брузги», «Берестовица», «Новая Рудня» и «Мокраны» Государственному таможенному комитету Республики Беларусь и Федеральной таможенной службе необходимо было разработать новую программу в соответствии с Порядком разработки и реализации программ Союзного государства, а не вносить дополнения в завершённую в 2005 году программу «Первоочередное развитие таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь на период 2002-2005 годов» с увеличением объёма ее финансирования и срока реализации.

ГТК Республики Беларусь было подготовлено предложение по разработке новой Союзной программы, в которую включены объекты, не завершённые строительством. Однако данное предложение не было согласовано российской стороной.

Принимая во внимание необходимость завершения строительства пунктов пропуска «Брузги», «Берестовица», «Новая Рудня» и «Мокраны», Совет Министров Союзного государства принял решение в виде исключения продлить вышеуказанную программу на 2006-2007 годы и дополнительно выделить из бюджета Союзного государства на паритетной основе средства в сумме 291000 тыс. рублей. Указанные изменения утверждены постановлением Совета Министров Союзного государства от 15 декабря 2006 года № 40. Данным постановлением программа принята в новой редакции с разделением на этапы реализации: первый этап - 2002-2005 годы; второй этап - 2006-2007 годы; уточнены цели, задачи и мероприятия, а также сроки их выполнения; по второму этапу предусмотрено финансирование за счёт средств бюджета Союзного государства и бюджета Республики Беларусь.

Правительством Республики Беларусь было принято решение о включении вышеуказанных пунктов пропуска в Государственную инвестиционную программу Республики Беларусь с финансированием в размере 50423,4 тыс. рублей для завершения строительства вышеуказанных пунктов пропуска в соответствии с утверждёнными перечнями незавершённых работ. При этом финансирование работ по благоустройству, озеленению пунктов пропуска, прочих и непредвиденных затрат осуществлялось преимущественно за счёт средств республиканского бюджета Республики Беларусь.

Следует отметить, что наличие 2 источников финансирования осложняло оплату и учёт по видам работ и в определённой мере влияло на организацию проведения работ, сроки приёма уже выполненных работ.

В 2007 году Счётная палата и Комитет государственного контроля были обеспокоены темпами ведения работ по завершению программы, о чём ежеквартально докладывалось Председателю Совета Министров Союзного государства.

Из бюджета Союзного государства в 2006-2007 годах на реализацию мероприятий второго этапа Программы использовано 242529,9 тыс. рублей (доля Республики Беларусь - 121265 тыс. рублей, доля Российской Федерации - 121264,9 тыс. рублей).

За счёт средств республиканского бюджета по Государственной инвестиционной программе Республики Беларусь за 2006-2007 годы были выполнены работы на сумму 50423,4 тыс. рублей.

По итогам реализации данной программы сложилась экономия средств бюджета Союзного государства в размере 48470,1 тыс. российских рублей.

В ходе контрольных мероприятий установлено, что все мероприятия, предусмотренные программой, выполнены.

В предусмотренные программой сроки введены в эксплуатацию 8 автодорожных пунктов пропуска на основных транспортных магистралях белорусского участка внеш-

ней границы Союзного государства, в том числе: «Каменный Лог», «Брузги», «Берестовица», «Варшавский Мост», «Мокраны», «Новая Рудня», «Козловичи», «Новая Гута».

В ходе реализации программы обеспечено решение поставленных задач:

- осуществлено строительство (реконструкция, расширение) пограничных пунктов пропуска на внешней границе Союзного государства;

- обновлены и модернизированы вычислительная техника, средства связи;

- внедрены современные технологии таможенного контроля.

Это достигнуто за счет увеличения количества полос на въездных и выездных направлениях; усовершенствования технологической схемы взаимодействия государственных служб контроля; сокращения и упорядочения процедур таможенного оформления и контроля лиц, товаров и транспортных средств; технического оснащения таможенных органов современным оборудованием и оргтехникой.

На введенных в эксплуатацию объектах в результате проведенной реконструкции создана инфраструктура, отвечающая современным международным требованиям, а также нормам санитарной, пожарной безопасности, техническим требованиям Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

Такая инфраструктура обеспечивает проведение эффективного таможенного и иных видов контроля с минимальными затратами времени при пересечении государственной границы, увеличена пропускная способность пунктов пропуска. Высокий уровень технической оснащенности позволяет внедрить электронное декларирование товаров и транспортных средств, а также осуществить электронный документооборот между таможенными службами России и Беларуси, что, в свою очередь, приводит к ускорению прохождения товаров через границу за счет сокращения времени их таможенного оформления, в том числе товаров, следующих через территорию Республики Беларусь транзитом в Российскую Федерацию.

До принятия нормативных правовых актов Союзного государства по урегулированию права собственности на имущество, созданное и приобретенное в рамках программ Союзного государства, учет собственности регулируется законодательством Республики Беларусь. Таможенные органы Республики Беларусь обеспечивают особый учет этого имущества, его сохранность и использование в соответствии с функциональным назначением.

Все товары и транспортные средства, ввезенные на таможенную территорию Республики Беларусь и следующие в Российскую Федерацию транзитом, помещаются под процедуру перевозки под таможенным контролем. Механизм контроля доставки товаров постоянно совершенствуется и позволяет контролировать и своевременно выявлять нарушения, связанные с перевозкой товаров под таможенным контролем от белорусского до российского таможенного органа, а также пресекать незаконный ввоз (вывоз) на (с) территорию Союзного государства товаров, запрещенных и ограниченных к перемещению. Таким образом, все российские товары, перемещаемые транзитом через территорию Республики Беларусь, «не растворяются» на территориях Республики Беларусь и Российской Федерации, а своевременно и в полном объеме предоставляются к таможенному оформлению в Российскую Федерацию, что обеспечивает полноту и своевременность поступлений таможенных платежей в бюджет России. Так, в 2002 году через пункты пропуска «Каменный Лог», «Брузги», «Берестовица», «Варшавский Мост», «Мокраны», «Новая Рудня», «Козловичи», «Новая Гута» было перемещено 4870,3 тыс. т российских товаров, в 2007 году - 7457,9 тыс. т, то есть товарооборот увеличился на 53 %. Доля российских товаров в общем объеме товаров, перемещаемых через эти пункты пропуска, увеличилась с 62,5 % до 65,1 %, с учетом того, что половина объектов завершена строительством только в 2007 году, то есть работала не на полную пропускную способность.

На введенных пунктах пропуска созданы условия для своевременного обнаружения и пресечения незаконного перемещения через таможенную границу Союзного государства товаров и транспортных средств. Это позволяет исключить возможность контрабандного провоза товаров на территории государств-участников Союзного государства без уплаты таможенных платежей и обеспечить полноту и своевременность поступления средств от деятельности таможенных органов обоих государств в бюджеты Республики Беларусь и Российской Федерации.

Развитие современной таможенной инфраструктуры является одним из направлений экономического сотрудничества в рамках Союзного государства в целях формирования единого экономического пространства, в том числе и единого таможенного пространства.

За последние 10 лет проделана значительная работа в этом направлении. Однако 5 автодорожных пунктов пропуска, имеющих важное значение для экономики Беларуси и России, обустроены по временной схеме и нуждаются в реконструкции:

- на белорусско-литовской границе - «Привалка»;
- на белорусско-латвийской границе - «Урбаны» и «Григоровщина» (Бигосово);
- на белорусско-украинской границе - «Мохро» и «Верхний Теребежов»;
- на белорусско-польской границе - приграничный грузовой терминал «Козловичи-2».

Приказом Председателя ГТК Республики Беларусь от 12 мая 1995 года № 120-ОД (рег. № 893/12 от 22 мая 1995 года), согласованным с представителем таможенной службы Российской Федерации при таможенной службе Республики Беларусь, указанные пункты пропуска предназначены для проведения совместного контроля доставки товаров, ввозимых в Российскую Федерацию через территорию Республики Беларусь.

По статистическим данным за 2002-2007 годы, через пункты пропуска «Привалка», «Урбаны», «Григоровщина» (Бигосово), «Мохро», «Верхний Теребежов» ежегодно перемещается около 4677,9 тыс. т товаров, из них 2273,3 тыс. т - товары, следующие транзитом через территорию Республики Беларусь. Удельный вес российских транзитных товаров в общем объеме транзита составляет 47,9 процента.

С целью дальнейшего обустройства внешней границы Союзного государства ГТК Республики Беларусь разработано и направлено на согласование в Федеральную таможенную службу предложение по разработке новой программы Союзного государства «Развитие инфраструктуры автодорожных пунктов пропуска на внешней границе Союзного государства на территории Республики Беларусь» на 2009-2012 годы, включающей в себя мероприятия по обустройству пунктов пропуска «Привалка», «Урбаны», «Григоровщина» (Бигосово), «Мохро», «Верхний Теребежов», а также приграничного грузового терминала «Козловичи-2».

Продолжение совместной работы по реконструкции пунктов пропуска на внешней границе Союзного государства позволит получить инфраструктуру, отвечающую современным международным требованиям, и сократить очереди на белорусском участке внешней границы Союзного государства. Все это благотворно отразится на внешнеэкономической деятельности как России, так и Беларуси.

Комитетом государственного контроля Республики Беларусь проведена проверка использования средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию совместной программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь.

Проверкой установлены факты завышения стоимости строительно-монтажных работ на общую сумму 21127,3 тыс. белорусских рублей.

Так, проверкой правильности расчетов за выполненные строительно-монтажные работы по объекту «Расширение ППТО «Берестовица-2» установлено завышение

стоимости строительно-монтажных работ в июне 2007 года в результате неправильного применения индексов изменения стоимости по элементу «накладные расходы» на общую сумму 1916,1 тыс. белорусских рублей. Заказчиком по данному объекту являлась Гродненская региональная таможня, подрядчиком - дочернее унитарное Свислочское предприятие мелиоративных систем. Также на указанном объекте в результате неправильного применения цен на кирпич силикатный подрядчиком - ОАО «Передвижная механизированная колонна № 143» - допущено завышение стоимости строительно-монтажных работ (завышение стоимости материалов) в размере 962,9 тыс. белорусских рублей.

Произведенным контрольным обмером фактических объемов строительно-монтажных работ, выполненных на объекте ППТО «Мокраны» (служебно-производственное здание с залами досмотра пассажиров), установлено завышение объемов выполненных строительно-монтажных работ (облицовка стен керамической плиткой), что повлекло незаконное расходование средств бюджета Союзного государства Брестской таможней в объеме 1846,6 тыс. белорусских рублей.

Кроме того, проверкой установлено завышение стоимости выполненных на данном объекте строительно-монтажных работ (неправильное применение цен на материалы, необоснованное включение затрат на разъездной характер работы и т. д.) на сумму 6319,8 тыс. рублей.

На объекте «Реконструкция ППТО «Новая Рудня» Мозырской таможни» в результате применения подрядчиком СУ-167 ОАО «Мозырьпромстрой» завышенных цен на строительные материалы за период с мая по август 2007 года установлено завышение стоимости строительно-монтажных работ в размере 10081,9 тыс. белорусских рублей. Суммы указанных средств в полном объеме учтены в расчетах с подрядными организациями.

2.2. Программа «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы»

Научно-техническая программа Союзного государства «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы» была утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 21 апреля 2005 года № 18, то есть только во II квартале первого года реализации. Причиной послужило затянувшееся согласование проекта программы заинтересованными министерствами и ведомствами России и Беларуси.

Указанным постановлением государственным заказчиком-координатором программы определено Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, государственным заказчиком - Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь, головными исполнителями от Российской Федерации - ОАО «Центральная компания межгосударственной промышленно-финансовой группы «Формаш», от Республики Беларусь - Республиканское унитарное научно-исследовательское предприятие «Институт механизации сельского хозяйства Национальной академии наук Беларуси» (далее - РУНИП «ИМСХ НАН Беларуси»).

Согласно паспорту указанной программы исполнителями от Республики Беларусь определены: РУП «Институт овощеводства НАН Беларуси», РУП «Институт плодоводства НАН Беларуси», РУП «Институт Плодоовощтехпроект». В приложении 1 к программе «Список предполагаемых организаций-исполнителей мероприятий программы» определен примерный перечень организаций-исполнителей, в том числе и со стороны Российской Федерации. Окончательный перечень необходимо было сформировать по итогам проведения соответствующих конкурсов. Однако такие конкурсы не проводились, и перечень исполнителей был сформирован по предложению ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» с разрешения

государственного секретаря Союзного государства П. П. Бородин без согласования с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации.

В 2008 году конкурс по выбору исполнителей мероприятий программы также проведен не был. При этом на выполнение одной темы стоимостью 1886,8 тыс. рублей было привлечено в качестве основного исполнителя ОАО НИИ «Мир-Продмаш», которое в паспорте данной программы не значилось.

Постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 января 2008 года № 10 «О внесении изменений и дополнений в научно-техническую программу Союзного государства «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы с продлением срока ее реализации на 2008 год» было утверждено финансирование программы на 2008 год в сумме 88909,3 тыс. рублей, в том числе за счет отчислений Российской Федерации - 52821 тыс. рублей, Республики Беларусь - 36088,3 тыс. рублей.

Программой (с изменениями) предусмотрено привлечение средств бюджета Союзного государства и внебюджетных средств исполнителей в равных долях. Согласно программе бюджетные средства направлены на проведение НИР и ОКР и изготовление опытных образцов техники, а внебюджетные - на подготовку производства, монтаж и испытания опытных образцов, пусконаладочные работы, переработку опытных партий плодов и овощей. Объемы финансирования, предусмотренные программой, представлены в следующей таблице:

(тыс. руб.)					
	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	Итого
Россия	171874,0	153878,2	161572,2	105642	592966,4
	68 %	57 %	71 %	63,8 %	64,8 %
из них:					
бюджетные	85937,0	76939,1	80786,1	52821,0	296483,2
внебюджетные	85937,0	76939,1	80786,1	52821,0	296483,2
Беларусь	80588,2	116127,6	65689,6	59896,4	322301,8
	32 %	43 %	29 %	36,2 %	35,2 %
из них:					
бюджетные	40294,1	58063,8	32844,8	36088,3	167291,0
внебюджетные	40294,1	58063,8	32844,8	23808,1	155010,8
Всего	252462,2	270005,8	227261,8	165538,4	915268,2
	27,6 %	29,5 %	24,8 %	18,1 %	100 %
из них:					
бюджетные	126231,1	135002,9	113630,9	88909,3	463774,2
	27,2 %	29,1 %	24,5 %	19,2 %	50,7 %
внебюджетные	126231,1	135002,9	113630,9	76629,1	451494,0
	28,0 %	29,9 %	25,1 %	17,0 %	49,3 %

Расходование средств на реализацию программы на территории Российской Федерации

Объемы финансирования Программы с 2005 по 2008 год в части территории Российской Федерации:

(тыс. руб.)			
Годы	Установлено Программой	Утверждено бюджетом	Исполнено
2005	69075,6	69075,6	69075,6
2006	93800,5	93800,5	93800,5
2007	80786,1	80786,1	80786,1
2008	52821,0	52821,0	15846,3*
Итого	296483,2	296483,2	259508,5

* За I квартал.

В соответствии с Порядком разработки и реализации программ Союзного государства между Минсельхозом России и ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» был заключен государственный контракт от 22 июля 2005 года № 67/13 на предмет выполнения программы с ежегодным заключением договоров, конкретизирующих объемы и сроки выполнения работ.

В рамках заключенного контракта ежегодно заключались договоры на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также научно-техническое сопровождение, а именно: в 2005 году на сумму 69075,6 тыс. рублей, в 2006 году - 93800,5 тыс. рублей, в 2007 году - 80786,1 тыс. рублей, в 2008 году - 52821 тыс. рублей.

Договорами были установлены научно-технические, экономические и другие требования к выполнению работ, а также календарные планы, в которых определялись содержание и сроки выполнения этапов работ.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в соответствии с программой первый этап «Разработка прогрессивных, экологически безопасных, ресурсо- и энергосберегающих технологий производства, транспортировки, послепроductной доработки, хранения, переработки плодов и овощей» должен быть выполнен в 2005 году. Однако в соответствии с календарным планом работы по данному этапу продолжались в 2006-2007 годах.

Паспортом программы предусмотрено привлечь за 2005-2007 годы внебюджетное финансирование в размере 243662,2 тыс. рублей. Фактически использованы средства в объеме 209305,7 тыс. рублей, что на 34356,5 тыс. рублей (14,1 %) меньше запланированного. На основании договоров с исполнителями предусмотрено использование в 2008 году внебюджетных средств на сумму 47944,4 тыс. рублей, что на 4876,6 тыс. рублей меньше, чем предусмотрено программой. Таким образом, разница между объемом внебюджетных вложений, установленным новой редакцией программы на период 2005-2008 годов, и объемом внебюджетных средств, уже использованных в 2005-2007 годах, а также зафиксированным в договорах с исполнителями на 2008 год, составляет 39233,1 тыс. рублей (13,2 процента).

В договорах, заключенных между Минсельхозом России и ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» и исполнителями, размеры внебюджетных средств были установлены без указания конкретных видов работ, которые предусматривается осуществить за счет данных средств. Акты сдачи-приемки выполненных работ, оплачиваемых за счет внебюджетных средств, не составлялись.

В ходе проверки установлено, что представляемые Минсельхозом России отчеты по форме 1-Союз были недостоверными в части сведений об объемах средств, привлеченных для реализации программы из внебюджетных источников. Указанные отчеты были составлены на основе данных отчетов формы 1-Союз ОАО «ЦК МПФГ «Формаш», которые не соответствовали данным отчетов исполнителей.

За период реализации программы расходы ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» сложились в объеме 18574,1 тыс. рублей, что составляет 6,3 % от общей суммы бюджетных средств, выделенных Минсельхозу России на ее реализацию.

Всего за 2005-2008 годы на реализацию программы «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы» ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» было заключено 42 договора с исполнителями на общую сумму 277908,9 тыс. рублей. В свою очередь, ответственные исполнители заключали договоры с соисполнителями на сумму 150763,6 тыс. рублей (что составляет 54,3 % от общей суммы), которые также привлекали для исполнения договоров сторонние организации (7035,1 тыс. рублей). Так, ГНУ ВНИИКОП заключало договоры с соисполнителями, сумма услуг которых в процентном выражении достигала 76,4 %, а цена собственных работ составляла 23,6 %, из которых около 6,3 % отчислялось ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» за научно-техническое сопровождение.

В ходе проверки было установлено, что каждый исполнитель заключал договоры с ООО «Компания «Формаш» (всего 19 договоров). Общая сумма по договорам за вы-

полнение работ за 2005-2008 годы составила 12743,7 тыс. рублей (4,6 % от общей стоимости заключенных с исполнителями договоров).

В основном ООО «Компания «Формаш» выполняло техническую работу (подготовка приказов, актов государственных приемочных испытаний, оформление протоколов приемочных испытаний, актов приемки-передачи выполненных работ). При этом стоимость оказанных услуг варьировалась от 15 тыс. рублей до 250 тыс. рублей. Обоснованных расчетов стоимости оказанных услуг в ходе проверки не предоставлено.

Выявлено также, что отдельные сотрудники ООО «Компания «Формаш» одновременно являлись сотрудниками ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» без определения режима рабочего времени. Например, первый вице-президент и ведущий специалист ООО «Компания «Формаш» являлись одновременно первым заместителем генерального директора и руководителем программы ОАО «ЦК МПФГ «Формаш», соответственно, с полным рабочим днем. Только в 2007 году трудовые договоры с сотрудниками были переоформлены с определением режима рабочего времени.

В соответствии с государственным контрактом, ежегодными договорами, положением о головном исполнителе ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» должно координировать и контролировать выполнение всего комплекса научно-исследовательских, опытно-конструкторских, технологических мероприятий, установленных программой и годовыми договорами, осуществлять эффективный контроль за целевым и рациональным использованием финансовых ресурсов, анализировать обоснованность их использования.

Таким образом, выполнение указанных функций в отношении ООО «Компания «Формаш» как соисполнителя программы со стороны ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» фактически не производилось.

Системой программных мероприятий срок исполнения каждой из тем (включая темы, связанные с разработкой технологий) определен как 2005-2007 годы. Однако согласно Паспорту программы весь комплекс намеченных работ должен быть осуществлен в течение 2005-2007 годов за 3 взаимоувязанных этапа.

В ходе проверки установлено несоблюдение сроков исполнения этапов по всем 22 темам, касающимся технологий. Так, в 2006-2007 годах продолжались работы по разработке и совершенствованию технологий, в то время как согласно Паспорту программы в этот период предусматривалось выполнение работ, связанных с техникой. При этом по 7 темам срок выполнения продлен на 2008 год.

По состоянию на 1 января 2008 года завершены работы по 29 темам из 63. В целом продукция, созданная на 1 января 2008 года, соответствовала ожидаемым результатам выполнения системы мероприятий, утвержденной программой.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что уполномоченный орган Союзного государства, отвечающий за регистрацию полученных результатов интеллектуальной собственности, не определен, учет результатов интеллектуальной собственности не ведется. ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» не уведомляло Минсельхоз России о созданных результатах интеллектуальной деятельности.

Вместе с тем исполнители этапов программы ведут работы по получению патентов на изобретения без учета прав на результаты интеллектуальной деятельности Союзного государства либо Российской Федерации на следующие машины: культиватор для ленточного внесения жидких удобрений и пестицидов, капустоуборочный комбайн УКМ-2, 2 патента на технические решения и способы обработки продуктов быстрозамороженных овощных смесей. Получен патент на конструкцию малообъемного опрыскивателя для внесения пестицидов и внескорневых подкормок.

В целях учета полученных результатов выполнения работ Минсельхозом России было поручено ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» и РУНИП «ИМСХ НАН Беларуси» подго-

товить предложения о составлении перечня результатов, получаемых в ходе выполнения программы, для последующего включения в реестр собственности Союзного государства. На момент проведения контрольного мероприятия такого перечня создано не было по причине продления программы на 2008 год (постановление Совета Министров Союзного государства от 26 января 2008 года № 10). Однако результаты были получены в виде конструкторской документации, опытных образцов приборов, машин и комплексов оборудования, работы по которым не продлены.

Госприемочные испытания опытных образцов техники, изготавливаемой российскими исполнителями программы, проходили с нарушением сроков, установленных графиком проведения госприемочных испытаний. Кроме того, многие образцы в соответствии с актами госприемочных испытаний не соответствовали требованиям технического задания и ГОСТам, исполнителям рекомендовалось устранить выявленные недостатки, которые устранены только в мае 2008 года. Также не во всех актах госприемочных испытаний зафиксирована передача образцов организациям или исполнителям на хранение, а договор об ответственном хранении с перечислением спецификации на оборудование, входящее в опытные образцы, оформлен только на 1 образец (ОАО «Гран»).

В ходе проверки исполнители программы предоставили справки о нахождении опытных образцов на ответственном хранении (без перечисления спецификации на оборудование, входящее в их состав), в соответствии с которыми образцы на учет не поставлены. В Минсельхозе России и Постоянном Комитете их учет также не ведется.

В связи с изложенным существует риск утраты созданных опытных образцов.

Государственный заказчик-координатор должен обеспечивать целевое использование привлекаемых для реализации программы средств, вправе контролировать ход и качество выполнения программы головным исполнителем и соисполнителями на любой стадии ее реализации и анализировать правильность расходования выделенных на программу средств.

В 2006 и 2007 годах ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» проведено 8 проверок на предмет выполнения заданий программы. В некоторых проверках принимали участие должностные лица Минсельхоза России.

В актах была отмечена необходимость активизации работы по привлечению внебюджетных средств, уменьшению размера накладных расходов, которые по некоторым исполнителям составляли 200 процентов.

Расходование средств на реализацию программы на территории Республики Беларусь

Комитетом государственного контроля Республики Беларусь проведены проверки РУП «Научно-практический центр Национальной академии наук Беларуси по механизации сельского хозяйства» (далее - Центр) и РДПУП (республиканское дочернее производственное унитарное предприятие) «Экспериментальный завод» по вопросу эффективности использования средств бюджета Союзного государства, выделенных в 2005-2007 годах.

На территории Республики Беларусь объем финансирования по программе на 2005-2007 годы составлял 131202,7 тыс. рублей из бюджета Союзного государства и 131202,7 тыс. рублей из внебюджетных источников.

При этом предусмотрено, что средства бюджета Союзного государства будут использованы для проведения НИР и ОКР и изготовления опытных образцов, а внебюджетные средства - на монтаж и испытание опытных образцов техники.

Согласно отчетам о ходе выполнения программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства (форма 1-Союз), за 2005-2007 годы кассовые расходы

бюджета Союзного государства на финансирование программы составили 128007,6 тыс. рублей, что соответствует 10099,9 млн. белорусских рублей.

Несоответствие фактических объемов финансирования программы в российских рублях объемам, предусмотренным программой на 2005-2007 годы, объясняется изменениями фактического обменного курса белорусского рубля к российскому рублю по сравнению с курсом, принятым Министерством финансов Республики Беларусь при определении объемов финансирования работ.

Следует отметить, что Центром как головным исполнителем программы не выполнены установленные программой объемы привлечения внебюджетных средств по ее реализации. Так, согласно отчетам о ходе выполнения программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства (форма 1-Союз), на финансирование программы за 2005-2007 годы привлечено средств из внебюджетных источников в сумме 5119 млн. белорусских рублей, что соответствует 64274,5 тыс. российских рублей, или на 66928,2 тыс. российских рублей меньше, чем предусмотрено программой.

При заключении и оплате договоров на выполнение работ по программе Центр не всегда должным образом контролировал правильность определения их стоимости организациями-участниками ее исполнения.

В нарушение законов Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь на 2006 год» и «О бюджете Республики Беларусь на 2007 год» отдельные организации, выполняющие в 2006-2007 годах опытно-конструкторские работы (зарегистрированы в Государственном реестре научно-исследовательских, опытно-конструкторских и опытно-технологических работ), необоснованно включали в их стоимость чрезвычайный налог и отчисления в государственный фонд содействия занятости, отчисления в инновационный фонд, сбор в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки и налог с пользователей автомобильных дорог.

Всего из-за ненадлежащего контроля со стороны Центра за правильностью определения стоимости опытно-конструкторских работ организациями-участниками в результате завышения стоимости этих работ необоснованно получены средства бюджета Союзного государства в размере 5790 тыс. белорусских рублей, в том числе: РДПУП «Экспериментальный завод» РУП «НПЦ НАН Беларуси по механизации сельского хозяйства» - 3678,8 тыс. рублей; ОАО «Бобруйскагромаш» - 900 тыс. рублей; ПРУП «Завод средств комплексной автоматизации» - 477,5 тыс. рублей; ООО «Тензодат» - 288 тыс. рублей; ОАО «Сейсмотехника» - 222 тыс. рублей; ООО НПП «Белама плюс» - 150 тыс. рублей; ОХП Комплекс «Центр-8» - 73,7 тыс. рублей.

В ходе проверки необоснованно полученные средства возвращены в доход бюджета Союзного государства в полном объеме.

2.3. Программа «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года»

Программа Союзного государства «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года» утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 29 октября 2005 года № 27.

Государственным заказчиком-координатором программы является Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, государственными заказчиками - Федеральное агентство по промышленности, Министерство промышленности Республики Беларусь. Головным исполнителем определено ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто», основными исполнителями - РУП «Минский автомобильный завод», ОАО «Камский автомобильный завод», РУП «Минский завод колесных тягачей», ОАО «Компания «Автомобиль», УП «Минский моторный завод», ОАО «Автомобильный завод «УРАЛ», ОАО «ЯЗТА», ОАО «ЯЗДА», ОАО «Тутаевский моторный завод», ЗАО «Центральная

компания МПФГ «БелРусАвто», ЗАО «Центральная компания МПФГ «Аэрокосмическое оборудование», ГНЦ РФ ФГУП «Центральный научно-исследовательский автомобильный и автомоторный институт» и другие.

Целью программы является создание и организация производства автомобильной техники, отвечающей международным современным и перспективным требованиям по экологии, экономичности, безопасности и надежности.

Ожидаемые конечные результаты реализации программы:

- активизация и повышение эффективности экономики Российской Федерации и Республики Беларусь на основе развития производства на предприятиях автомобильной промышленности и в смежных отраслях;

- организация дизельного автомобилестроения, отвечающего перспективным техническим требованиям по экологии, безопасности и надежности, в количествах, удовлетворяющих основные потребности внутреннего рынка и государственные нужды, создание новых рабочих мест;

- создание производственных мощностей.

Объем средств, предусмотренных в бюджете Союзного государства на 2005-2008 годы на реализацию программы Союзного государства «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года», соответствует объемам бюджетного финансирования, предусмотренных программой, и составляет 1075 млн. рублей, в том числе на территории Российской Федерации - 742 млн. рублей, на территории Республики Беларусь - 333 млн. рублей.

Расходы на выполнение программы на территории Российской Федерации

Фактическое поступление средств бюджета Союзного государства в 2005-2007 годах соответствует объемам, предусмотренным бюджетом Союзного государства: в 2005 году - 153,2 млн. рублей, в 2006 году - 198,3 млн. рублей, в 2007 году - 194,5 млн. рублей. Бюджетное финансирование в I квартале 2008 года не осуществлялось по причине имеющейся задолженности ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» перед бюджетом Союзного государства. При этом вопрос об изменении условий проведения реструктуризации с корректировкой основного долга и реструктурированных процентных платежей до настоящего времени не внесен на рассмотрение в Совет Министров Союзного государства;

Объем финансирования мероприятий программы на территории Российской Федерации за 2005-2007 годы составил 3753,5 млн. рублей, или 23,1 % от запланированных (16261,7 млн. рублей).

Финансирование НИОКР осуществлено в объеме 1585 млн. рублей, или 174,5 % от запланированных (908,4 млн. рублей), в том числе за счет собственных средств - 1039 млн. рублей (286,7 %), за счет средств бюджета Союзного государства - 546 млн. рублей (100 процентов).

Финансирование мероприятий по созданию мощностей осуществлено в объеме 2168,4 млн. рублей, или 14,1 % от запланированных (15353,3 млн. рублей), в том числе за счет собственных средств - 1406,3 млн. рублей (24,3 %), за счет кредитов коммерческих - 762,1 млн. рублей (8 процентов).

Объем недофинансирования мероприятий программы по созданию мощностей за 2005-2007 годы составил 13184,9 млн. рублей, в том числе за счет собственных средств - 4387,2 млн. рублей, за счет кредитов коммерческих - 8797,7 млн. рублей.

В соответствии с государственным контрактом из бюджета Союзного государства ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» перечислено 546 млн. рублей. По данным формы 1-Союз объем внебюджетных средств, привлеченных исполнителями программы, по состоянию на 1 января 2008 года составил 1039 млн. рублей.

Расходы союзного бюджета по сопровождению программы «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года», оплаченные ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» за период 2005-2007 годов, составили 17,9 млн. рублей.

Проверкой установлено, что стоимость выполнения некоторых мероприятий и этапов, указанных в ведомостях исполнения, являющихся приложением к государственному контракту, не соответствует предусмотренным программой объемам финансирования указанных мероприятий и этапов.

Изменения внесены в 20 этапов из 119, в том числе по 10 этапам финансирование уменьшено на 77,7 млн. рублей, по 10 этапам увеличено на 67,3 млн. рублей, а также введены 2 новых этапа, не предусмотренные программой, на сумму 10,4 млн. рублей. При этом указанные изменения (дополнения) в программу не вносились.

Кроме того, Роспром и ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» перераспределяло между участниками программы объемы средств в разрезе источников финансирования.

Например, финансирование ОАО «Компания «Автодизель» планировалось из бюджета Союзного государства произвести в объеме 6,4 млн. рублей, из собственных средств - 4,3 млн. рублей. Фактически ОАО «Компания «Автодизель» получило 13,5 млн. рублей средств бюджета, или на 7,1 млн. рублей больше, чем предусмотрено по программе.

В ходе проведения контрольного мероприятия проверены расчеты, произведенные ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» с предприятиями - участниками программы по заключенным договорам.

Установлено, что выполнение технической экспертизы и технических заданий по договорам НИОКР осуществляло ФГУП «Центральный ордена Трудового Красного Знамени научно-исследовательский автомобильный и автомоторный институт «НАМИ» (далее - ФГУП «НАМИ»). Вместе с тем ФГУП «НАМИ» само проводило опытно-конструкторские работы по договору, заключенному с ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто», от 14 ноября 2005 года № 140/311-05 на сумму 54 млн. рублей. Экспертиза выполненных ФГУП «НАМИ» и принятых ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» научно-исследовательских работ по указанному договору не проводилась. За выполнение научных работ ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» оплатило ФГУП «НАМИ» за 2005-2007 годы 37,2 млн. рублей.

Важным этапом, предшествующим разработке и реализации программы Союзного государства «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года», являлась реализация программы Союзного государства «Развитие дизельного автомобилестроения» в 1998-2002 годах, целью которой являлось создание автомобильными заводами Беларуси и моторостроительными заводами России (Ярославская область) конкурентоспособной автомобильной техники и повышение спроса на нее как на отечественном, так и зарубежном рынках.

Цели и основные итоги реализации указанной программы легли в основу распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 июля 2002 года № 978-р, утвердившего Концепцию развития автомобильной промышленности России, в соответствии с которой повышение экологических характеристик выпускаемых автомобилей предусматривалось осуществить в 3 этапа реализации Концепции:

- первый этап (до 2004 года) - оптимизировать конструкцию и технологию изготовления автомобильной техники, упорядочить нормативные требования по экологии и организовать выпуск автомобилей, удовлетворяющих нормам Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН («ЕВРО-2», «ЕВРО-3»);

- второй этап (до 2008 года) - обеспечить соответствие выпускаемых автомобилей нормам Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН («ЕВРО-4»);

- третий этап (до 2010 года) - осуществить переход на электронное управление работой двигателя и автомобиля в целом.

Однако постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2005 года № 609 утвержден специальный технический регламент «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ», в соответствии с которым введение в действие технических нормативов выбросов в отношении автомобильной техники, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, осуществляется в следующие сроки:

- экологического класса 2 - с даты вступления в силу регламента;
- экологического класса 3 - с 1 января 2008 года;
- экологического класса 4 - с 1 января 2010 года;
- экологического класса 5 - с 1 января 2014 года.

Предприятиями - участниками программы на 1 января 2003 года созданы производственные мощности по выпуску новой техники «ЕВРО-2», а нормы по экологии этого класса введены в действие с марта 2006 года. В результате до 2006 года созданные мощности не были задействованы в полном объеме, что повлияло на финансовое положение заводов, которые не смогли своевременно погасить задолженность перед ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто». В этот период данное общество привлекало коммерческие кредиты для выполнения обязательств по погашению задолженности и выплате процентов по ранее полученным бюджетным кредитам Союзного государства перед Постоянным Комитетом.

Однако по состоянию на 1 ноября 2004 года ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» полностью не рассчиталось с бюджетом Союзного государства за предоставленные ранее кредиты в сумме 1047,6 млн. рублей.

Постановлением Совета Министров Союзного государства от 17 ноября 2004 года № 33 «О реструктуризации задолженности по кредитам, предоставленным из бюджета Союзного государства по программе «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года» утвержден Порядок и условия проведения реструктуризации задолженности по кредитам, предоставленным из бюджета Союзного государства по выше-названной программе.

В соответствии с указанным постановлением между Постоянным Комитетом Союзного государства и ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» подписаны дополнительные соглашения о порядке проведения реструктуризации задолженности.

В соответствии с первичными документами выявлено, что ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» возвращено в бюджет Союзного государства 1473,7 млн. рублей, в том числе за кредит - 1052,3 млн. рублей, проценты за пользование кредитом - 273 млн. рублей, проценты, начисленные на основной долг, - 116,6 млн. рублей, проценты, начисленные по реструктурированным процентам, - 31,7 млн. рублей.

В соответствии с актами сверки с Постоянным Комитетом по состоянию на 1 января 2008 года задолженность составила 422959,7 тыс. рублей, в том числе за кредит - 288406,4 тыс. рублей, проценты за пользование кредитом - 83311,1 тыс. рублей, проценты, начисленные на основной долг, - 39864,9 тыс. рублей, проценты, начисленные по реструктурированным процентам, - 11377,3 тыс. рублей.

В ходе проведения проверки также выявлено, что в соответствии с порядком проведения реструктуризации Постоянным Комитетом Союзного государства и ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» в дополнительном соглашении предусматривалось обеспечение исполнения своих обязательств в размере суммы реструктурированной задолженности по сумме основного долга и процентам в виде оборудования, которое передано заводам по лизинговым договорам. Кроме этого, предоставляемое в залог имущество было застраховано на всю его стоимость.

Приобретенное оборудование является для предприятий основной производственных мощностей по выпуску продукции «ЕВРО-2» и «ЕВРО-3».

Согласно статье 21 Декрета Высшего Государственного Совета Союзного государства от 15 декабря 2006 года № 3 «О бюджете Союзного государства на 2007 год» (далее - Декрет о бюджете на 2007 год) Совету Министров Союзного государства предложено в I квартале 2007 года рассмотреть вопрос об изменении условий проведения реструктуризации по указанным выше бюджетным кредитам с корректировкой основного долга и реструктурированных процентных платежей.

В 2007 году Советом Министров Союзного государства данный вопрос не рассматривался. При этом финансирование программы было произведено 3 декабря 2007 года после внесения изменения в статью 21 Декрета о бюджете на 2007 год, отменяющего условия выполнения расчетного графика погашения реструктурированной задолженности на 2007 год.

Пунктом 1 статьи 23 Декрета Высшего Государственного Совета Союзного государства «О бюджете Союзного государства на 2008 год» Совету Министров Союзного государства поручено провести в I квартале 2008 года консолидацию и уменьшить обязательства по задолженности ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» по кредитам, предоставленным из бюджета Союзного государства на реализацию программы «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года».

В I квартале 2008 года Советом Министров Союзного государства данный вопрос не рассматривался по причине несогласования Минфином России проекта постановления Совета Министров Союзного государства «О консолидации и уменьшении обязательств ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» по возврату средств бюджета Союзного государства, предоставленных на техническое перевооружение в рамках данной программы из-за недостоверности представленных ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» материалов, обосновывающих проведение второго этапа реструктуризации, необходимости уменьшения долга на сумму недополученных средств в связи с банкротством предприятий-поставщиков оборудования в судебном порядке, а также необходимостью применения процентной ставки за пользование кредитами в размере 1/3 ставки рефинансирования (3,75 %), а не по ставке, предлагаемой ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» (2 процента).

По состоянию на 1 июня 2008 года материалы на проведение реструктуризации согласованы Минэкономразвития России, Минпромэнерго России, Минфином Республики Беларусь, Минпромом Республики Беларусь.

Расходы на выполнение программы на территории Республики Беларусь

На территории Республики Беларусь объем финансирования по программе на 2005-2008 годы из бюджета Союзного государства предусмотрен в сумме 333 млн. российских рублей для проведения НИОКР по разработке конструкций автомобилей, двигателей, топливной аппаратуры, электронных систем и других автомобильных компонентов.

Головными исполнителями научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ программных мероприятий и получателями средств бюджета Союзного государства в Республике Беларусь определены следующие организации:

- производственное республиканское унитарное предприятие «Минский автомобильный завод»;
- производственное республиканское унитарное предприятие «Минский завод колесных тягачей»;
- республиканское унитарное предприятие «Витебский завод электроизмерительных приборов»;
- производственное республиканское унитарное предприятие «Минский моторный завод»;
- научно-производственное республиканское унитарное предприятие «СКБ «Камертон»;
- научно-производственное унитарное предприятие «Экран».

С учетом заключенных Минпромом Беларуси договоров и дополнительных соглашений к договорам с названными предприятиями стоимость работ по программе, подлежащих выполнению в 2005-2008 годах за счет средств бюджета Союзного государства, составляет 333 млн. российских рублей, что соответствует 27574,9 млн. белорусских рублей.

Согласно отчетам о ходе выполнения программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства (форма 1-Союз) за 2005-2007 годы кассовые расходы бюджета Союзного государства на финансирование программы составили 230209,9 тыс. российских рублей, что соответствует 18726,9 млн. белорусских рублей.

Несоответствие фактических объемов финансирования программы в российских рублях объемам, предусмотренным программой на 2005-2007 годы (меньше на 2290,1 тыс. российских рублей), объясняется колебаниями фактического обменного курса белорусского рубля к российскому рублю по сравнению с курсом, рекомендованным Министерством финансов Республики Беларусь при пересчете средств на финансирование работ.

Следует отметить, что в 2007 году Постоянным Комитетом Союзного государства было принято решение о приостановлении финансирования из бюджета Союзного государства мероприятий программы по причине нарушения ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» расчетного графика погашения реструктуризированной задолженности по кредитам, предоставленным из бюджета Союзного государства на финансирование программы «Развитие дизельного автомобилестроения» в 1998-2002 годах. Вместе с тем белорусские предприятия кредиты из бюджета Союзного государства на выполнение программы напрямую не получали, следовательно, задолженности перед бюджетом не имели. При этом в рамках программы 1998-2002 годов только для РУП «Минский автомобильный завод» ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» были выделены бюджетные средства на возвратной и платной основе в форме лизинга на приобретение оборудования в сумме 23,7 млн. российских рублей. При этом РУП «Минский автомобильный завод» производил возврат бюджетных средств и лизинговые платежи своевременно, согласно расчетному графику, утвержденному руководителями «БелРусАвто» и РУП «Минский автомобильный завод».

Министерство промышленности Республики Беларусь неоднократно в течение 2007 года обращалось с ходатайством в адрес Минпромэнерго России, Постоянного комитета Союзного государства, Министерства финансов Республики Беларусь и Минфина России о возобновлении финансирования программы на территории Республики Беларусь. Только с 7 декабря 2007 года было открыто финансирование программы на 2007 год (произведены первые в течение года платежи).

Следует отметить, что за 2005-2007 годы мероприятия, предусмотренные программой, названными предприятиями-исполнителями выполнены в полном объеме.

В I квартале 2008 года финансирование программы за счет средств бюджета Союзного государства на территории Республики Беларусь также не осуществлялось. Министерство промышленности Республики Беларусь одновременно с направлением государственной статистической отчетности по форме 1-Союз в разрезе российско-белорусских программ, подлежащих финансированию из бюджета Союзного государства (исх. № 3/387 от 25 апреля 2008 года), в адрес Постоянного Комитета Союзного государства, Минпромэнерго России и Министерства экономики Республики Беларусь инициировало вопрос о возобновлении в 2008 году финансирования программы на территории Республики Беларусь.

Приостановление финансирования программных мероприятий за счет средств бюджета Союзного государства противоречит требованиям пункта 6 постановления Совета Министров Союзного государства от 29 октября 2005 года «О программе Союзного государства «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года».

На момент проверки (июнь 2008 года) финансирование программных мероприятий из бюджета Союзного государства, подлежащих выполнению в 2008 году, не открыто.

Необходимо отметить, что в соответствии с разделом 9 программы для текущего управления союзной программой головной организацией-исполнителем программных мероприятий назначено ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто». Вместе с тем на протяжении всего периода действия программы, начиная с 2005 года, роль по организации управления и обеспечения контроля за ходом реализации программы ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» на территории Республики Беларусь не прослеживается.

Комитетом государственного контроля Республики Беларусь проведена проверка использования средств бюджета на предприятиях - исполнителях программы (кроме научно-производственного республиканского унитарного предприятия «СКБ «Камертон»). Существенных нарушений не установлено. Только при проверке научно-производственного республиканского унитарного предприятия «Экран» установлено завышение стоимости работ по созданию научно-технической продукции, оплаченных из бюджета Союзного государства, на сумму 22 млн. белорусских рублей.

Так, предприятию на оплату выполненных работ в соответствии с актом сдачи-приемки от 14 декабря 2007 года № 7 (договор от 24 декабря 2005 года № ДА6-05, дополнительное соглашение от 19 марта 2007 года № 2) по этапу Союзной программы «Разработка рабочей конструкторской документации, изготовление и отладка опытных образцов, разработка программного обеспечения и конструкторской документации на диагностический комплекс, изготовление и отладка диагностического комплекса, проведение лабораторно-дорожных испытаний, доработка программного обеспечения» Министерством промышленности Республики Беларусь направлено из средств бюджета Союзного государства 261,8 млн. белорусских рублей.

Однако НП РУП «Экран» вследствие включения в расчеты сумм заработной платы работников, фактически не принимавших участие в выполнении вышеназванного этапа работ программы, необоснованно увеличены объемы затрат по отдельным статьям расходов указанного акта сдачи-приемки на общую сумму 22 млн. белорусских рублей.

По итогам проверки совместной программы «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года» необходимо отметить следующее.

Выполнение программных мероприятий по техническому перевооружению предприятий и созданию мощностей по выпуску новой автомобильной техники уровней «ЕВРО-3» и «ЕВРО-4» предусмотрено программой, соответственно, к 2006 и 2008 го-

дам. Вместе с тем специальным 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, установлены сроки перехода на выпуск автомобильной техники экологических классов 3 и 4, соответственно, в 2008 и 2010 годах, что создает временной разрыв между реальными сроками действующей программы и специального технического регламента.

Предприятия России и Беларуси в 2005-2006 годах создали мощности по выпуску новой автомобильной техники и компонентов, обеспечивающих выполнение требований по экологии «ЕВРО-3» и безопасности. Специальным регламентом установлен срок обеспечения готовности предприятий к переходу на серийный выпуск новой техники уровня «ЕВРО-3» с 1 января 2008 года. При этом предприятия минимизируют риски получения убытков из-за невозможности реализации продукции, не востребованной на рынке, и, соответственно, несвоевременного возврата коммерческих кредитов. В соответствии с программой разработки автомобилей и двигателей «ЕВРО-4» планируется завершить в 2008 году. Специальным регламентом переход на их выпуск предусмотрен с 1 января 2010 года. Соответственно, активизация работ предприятий государств-участников по созданию мощностей для выпуска новой автомобильной техники придется на 2009 год, то есть за рамками срока действия программы.

2.4. Совместное мероприятие по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году

Бюджетом Союзного государства на 2007 год, утвержденным Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 15 декабря 2006 года № 3, предусматривалось финансирование совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году в размере 420000 тыс. рублей, в том числе за счет отчислений Российской Федерации - 295000 тыс. рублей, за счет отчислений Республики Беларусь - 125000 тыс. рублей.

В соответствии с Договором о военном сотрудничестве и Соглашением о совместном обеспечении региональной безопасности между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, в целях реализации Концепции совместной оборонной политики, среднесрочной программы по развитию Союза Беларуси и России, постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 года № 8 была создана на постоянной основе региональная группировка войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации.

Под региональной группировкой войск (сил) понимается расположенные в мирное время или развернутые в угрожаемый период в регионе для отражения возможной агрессии органы управления и войска Вооруженных Сил Республики Беларусь и Вооруженных Сил Российской Федерации, а также другие воинские формирования сторон, спланированные к применению по единому замыслу и плану.

Основными задачами группировки являются:

- локализация и прекращение возможных приграничных вооруженных конфликтов;
- отражение агрессии;
- нанесение поражения противнику и создание предпосылок для прекращения военных действий на условиях, не противоречащих интересам государств - участников Союзного государства.

Обеспечение функционирования региональной группировки войск (сил) осуществляется на основе ежегодно разрабатываемых оборонными ведомствами Беларуси и России планов совместных мероприятий.

Мероприятия, включенные в планы, направлены на повышение готовности региональной группировки войск (сил) к выполнению задач по предназначению и создание материальной основы для ее функционирования.

Постановлением Совета Министров Союзного государства от 7 ноября 2006 года № 35 утвержден План совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году. Министерство обороны Российской Федерации определено по данным совместным мероприятиям государственным заказчиком-координатором, государственным заказчиком - Министерство обороны Республики Беларусь.

В рамках утвержденного Плана совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году (далее - План совместных мероприятий, План) предусматривалось: планирование оперативного применения региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации, совместная оперативная и боевая подготовка; создание и совершенствование объединенных систем управления, разведки, связи и радиоэлектронной борьбы региональной группировки войск (сил); всестороннее обеспечение региональной группировки войск (сил), а также комплексные научно-исследовательские работы в интересах развития системы управления региональной группировки войск (сил).

Следует отметить, что включение в План совместных мероприятий научно-исследовательских работ не соответствует нормативным документам Союзного государства. Согласно Порядку формирования и исполнения бюджета Союзного государства, утвержденному постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 12 апреля 2002 года № 3 (в редакции постановления от 15 декабря 2006 года № 11), мероприятия Союзного государства определены как организационные действия, осуществляемые в пределах финансового года и направленные на обеспечение конкретных интеграционных целей и задач, ресурсов и сроков. Финансирование расходов на мероприятия Союзного государства осуществляется в соответствии с положениями бюджета, сметами расходов на их проведение.

Срок реализации комплексных научно-исследовательских работ, включенных в План совместных мероприятий, - от 2 до 4 лет, начало реализации отдельных научно-исследовательских работ - 2005-2006 годы.

Расходование средств на реализацию Плана совместных мероприятий на территории Российской Федерации

Смета расходов по финансированию российской части совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году согласована Государственным секретарем Союзного государства П. П. Бородиным 18 января 2007 года и утверждена начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации 27 января 2007 года в сумме 295000 тыс. рублей, в том числе на приобретение предметов снабжения и расходных материалов - 6390 тыс. рублей, на командировки и служебные разъезды - 1361,9 тыс. рублей, на оплату услуг связи - 70 тыс. рублей, на прочие специальные расходы - 287178,1 тыс. рублей.

При распределении выделенных из бюджета Союзного государства средств на выполнение совместных мероприятий (по статье «Прочие специальные расходы») при-

оритетными являлись расходы по совместной оперативной и боевой подготовке, созданию и совершенствованию объединенных систем управления, разведки, связи и радиоэлектронной борьбы региональной группировки войск (сил). Другие мероприятия (всестороннее обеспечение региональной группировки войск (сил), комплексные научно-исследовательские работы в интересах развития системы управления региональной группировки войск (сил) финансировались из оставшихся средств, что в ряде случаев не в полной мере соответствовало заявкам ответственных исполнителей мероприятий по суммовому и количественному выражению, а в итоге в целом - потребностям региональной группировки войск (сил).

Предусмотренные в бюджете Союзного государства на 2007 год средства на совместные мероприятия по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) в сумме 295 млн. рублей покрывают не более 70 % потребности для обеспечения функционирования региональной группировки войск (сил) на территории Российской Федерации.

При рассмотрении проекта бюджета Союзного государства на 2007 год Минобороны России представило заявку в размере 375 млн. рублей, обеспечивающую реальную потребность региональной группировки войск на 2007 год. Финансирование мероприятий было открыто в феврале 2007 года. По состоянию на 31 декабря 2007 года средства выделены в полном объеме.

По данным отчета формы 1-Союз «Сведения о ходе выполнения программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства», за январь-декабрь 2007 года на указанные цели фактически поступили средства в сумме 295000 тыс. рублей, кассовые расходы составили 293312,8 тыс. рублей. Остаток средств в объеме 1687,2 тыс. рублей возвращен в бюджет Союзного государства.

Следует отметить, что согласно утвержденной смете расходов на финансирование мероприятий Плана в статью экономической классификации 111050 «Прочие специальные расходы» включены расходы по приему и обслуживанию делегаций (представительские расходы), расходы по оплате договоров на исполнение комплексных научно-исследовательских работ, закупку, ремонт военной и специальной техники, модернизацию специальной техники и другие.

В соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Союзного государства, утвержденными приказом Государственного секретаря Союзного государства от 31 декабря 2004 года № 23, на статью 111050 «Прочие специальные расходы» относятся расходы по оплате договоров на исполнение государственного оборонного заказа в интересах обороны Союзного государства, правоохранительной деятельности, обеспечения безопасности Союзного государства.

При этом нормативные правовые документы Союзного государства, устанавливающие общие правовые и экономические принципы, порядок формирования, размещения, финансирования и исполнения совместного оборонного заказа Союзного государства, не разработаны. Средства на выполнение совместного оборонного заказа в бюджетах Союзного государства не предусматриваются.

В связи с этим произведенные по статье 111050 «Прочие специальные расходы» расходы по приему и обслуживанию делегаций в сумме 613,7 тыс. рублей целесообразно было отразить по статье 111040 «Прочие текущие расходы», проведение научно-исследовательских работ (27865 тыс. рублей) - по статье 111010 «Оплата научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ»; ремонт оборудования и инвентаря (3500 тыс. рублей) - по статье 111020 «Оплата текущего ремонта оборудования и инвентаря»; приобретение оборудования (254366,5 тыс. рублей) -

по статье 240120 «Приобретение и модернизация непромышленного оборудования и предметов длительного пользования».

В ходе контрольного мероприятия выявлено, что в течение 2007 года имело место неравномерное кассовое исполнение. Основные расходы пришлось на ноябрь-декабрь 2007 года в соответствии с представленными в установленном порядке счетами, удостоверениями и актами выполненных работ по заключенным контрактам. Указанные расходы составили 76 % от поступившего годового финансирования (223142,5 тыс. рублей).

Установлены недостатки в организации проведения конкурсных процедур по определению исполнителей мероприятий, затягивание сроков заключения контрактов (договоров) и начала фактического финансирования исполнителей соответствующими заказывающими управлениями Минобороны России, ответственными за выполнение Плана совместных мероприятий.

Государственными заказчиками выбор исполнителя мероприятий и заключение государственных контрактов осуществались с марта по октябрь 2007 года, авансирование работ по заключенным контрактам производилось в августе-ноябре, а окончательные платежи - в декабре 2007 года.

Для реализации Плана совместных мероприятий было заключено 15 контрактов (договоров) на общую сумму 291854,4 тыс. рублей. Выплачено авансов по заключенным контрактам в размере 145390,8 тыс. рублей, в том числе в ноябре-декабре - 87622,9 тыс. рублей. Окончательные платежи составили 146463,6 тыс. рублей, в том числе в декабре 2007 года -135519,6 тыс. рублей.

Поскольку нормативные правовые документы в области оборонного заказа Союзного государства не разработаны, заказчики (ответственные подразделения Минобороны России) использовали отдельные положения нормативных правовых актов Российской Федерации по государственному оборонному заказу по аналогии. Так, в отношении авансирования работ был использован Федеральный закон от 27 декабря 1995 года № 213-ФЗ, в соответствии с которым аванс выплачивается в размере не менее 40 % стоимости контракта, а на материалы и комплектующие изделия - в размере до 100 %. Фактически авансирование работ производилось в размерах 65-70 процентов.

Отдельными государственными заказчиками не контролировался ход реализации мероприятий и не принимались меры по получению необходимых документов от организаторов конкурса для своевременного заключения контрактов. В ряде случаев государственными заказчиками (ответственными заказывающими управлениями Минобороны России) контракты на поставку товаров и оказание услуг заключались только через 3 и более месяцев после проведения конкурсных торгов, что противоречит статье 528 Гражданского кодекса Российской Федерации о сроках заключения государственных контрактов по итогам проведенных торгов.

В ходе проверки установлено, что из 32 утвержденных пунктов Плана совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году не выполнен 1 - совершенствование (модернизация) специальной топогеодезической техники. Техника в 2007 году не была приобретена по причине отсутствия штатных должностей военнослужащих модернизированных подвижных навигационно-геодезических комплексов, а также увеличения стоимости комплексов на момент заключения контракта.

Учет приобретенной за счет средств бюджета Союзного государства военной техники ведется только в количественном выражении, что противоречит приказу Министра обороны Российской Федерации от 28 марта 2001 года № 135 «Об особенностях орга-

низации и ведения бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях Вооруженных Сил Российской Федерации».

По состоянию на 30 апреля 2008 года указанные нарушения в основном устранены, полученное оборудование и материалы учитываются в соответствии с приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету» с выделением источника финансирования «Бюджет Союзного государства».

Отсутствует единый подход к определению принадлежности и учету собственности. Только в одном государственном контракте регламентировано, что продукция, созданная по указанному контракту, является собственностью Союзного государства и находится в оперативном управлении Минобороны России. В других государственных контрактах принадлежность имущества определена как федеральная и передается подразделениям Минобороны России в оперативное управление, которые учитывают ее с использованием литеры «СГ».

По результатам проведенных НИОКР объектов интеллектуальной собственности, подлежащих охране в соответствии с частью 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, не создано.

Расходование средств на реализацию Плана совместных мероприятий на территории Республики Беларусь

На территории Республики Беларусь государственным заказчиком и исполнителем мероприятий по функционированию региональной группировки войск (сил) (далее - РГВ(с)) выступает Министерство обороны Республики Беларусь.

Смета расходов по финансированию белорусской части совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) в 2007 году утверждена Министром обороны Республики Беларусь 26 декабря 2006 года в сумме 125000 тыс. российских рублей.

Государственным секретарем Союзного государства письмом от 18 января 2007 года № ПБ-20 смета расходов по финансированию совместных мероприятий РГВ(с) в 2007 году, направленная Министерством обороны Республики Беларусь в адрес Постоянного Комитета Союзного государства (письмо от 28 декабря 2006 года № 1/2823дсп), рассмотрена и согласована без замечаний.

Постоянный Комитет Союзного государства письмом от 22 января 2007 года № ЮД-3 направил в Министерство обороны Республики Беларусь выписку из утвержденной сводной бюджетной росписи расходов бюджета Союзного государства на 2007 год в части территории Республики Беларусь по финансированию совместных мероприятий по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) на сумму 125000 тыс. российских рублей.

В соответствии с представленными отчетами о ходе выполнения программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства за 2007 год (форма 1-Союз), финансирование и кассовые расходы обеспечения функционирования региональной группировки войск (сил) на территории Республики Беларусь составили 10599,3 млн. белорусских рублей (123797,8 тыс. российских рублей), что составило 99 % плановых назначений.

Указанные денежные средства в соответствии со сметой расходов были использованы на следующие мероприятия по направлениям:

1. Совместные мероприятия оперативной и боевой подготовки (рабочие встречи, оперативные полевые поездки, семинары, командно-штабные учения, сборы) - 93 млн. белорусских рублей (1123,9 тыс. российских рублей).

2. Мероприятия по развитию, совершенствованию и обеспечению функционирования системы управления РГВ(с) - 7542,1 млн. белорусских рублей (88187,4 тыс. российских рублей).

3. Мероприятия по совершенствованию материальной базы и цикла жизнедеятельности объектов военной инфраструктуры на территории Республики Беларусь, спланированных к совместному использованию войсками и силами РГВ(с), - 2835,6 млн. белорусских рублей (32969,9 тыс. российских рублей).

4. Научно-исследовательские работы в интересах повышения эффективности функционирования РГВ(с) - 128,6 млн. белорусских рублей (1516,6 тыс. российских рублей).

Выводы

1. Ежегодно в бюджете Союзного государства расходы на реализацию программ, подпрограмм и мероприятий предусматриваются в размере более 80 % от общего объема расходов.

Всего в 2002-2007 годах профинансировано программ и мероприятий: в 2002 году - 30, в 2003 - 38, в 2004 - 42, в 2005 - 40, в 2006 - 47, в 2007 - 40, в I квартале 2008 года - 39.

Расходы на их реализацию за указанный период составили 13,8 млрд. рублей.

Основными направлениями расходования средств бюджета Союзного государства являются расходы, связанные с реализацией совместных научно-производственных программ в области промышленности, сельского хозяйства, транспорта, охраны окружающей среды, предупреждения и ликвидации стихийных бедствий и другие, - около 50 %; обеспечением обороноспособности Союзного государства и правоохранительной деятельности - свыше 20 % всех расходов, информационным обеспечением и средствами массовой информации - свыше 10 %; на расходы социального характера приходится не более 3 процентов.

2. Анализ исполнения расходов бюджета Союзного государства за период 2005-2007 годов и I квартал 2008 года показал низкий уровень организации государственными заказчиками выполнения программ и мероприятий Союзного государства, что приводило в некоторых случаях к несвоевременному и, как следствие, к неэффективному расходованию средств и росту целевых остатков на счетах бюджетополучателей.

2.1. За период 2002-2007 годов из предусмотренных к завершению 25 программ в установленные сроки завершены только 12. По 13 программам были внесены изменения с продлением срока реализации на год, из них по 6 программам - с увеличением объема финансирования на общую сумму 887464,7 тыс. рублей.

2.2. Имелись недостатки в исполнении отдельными государственными органами России и Беларуси функций государственных заказчиков совместных программ (Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральная таможенная служба, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и другие):

- в организации и обеспечении своевременной и качественной разработки программ Союзного государства;

- в выполнении функций главного распорядителя средств бюджета Союзного государства;

- в обеспечении должного контроля за реализацией программ Союзного государства;

- в нарушении Порядка разработки и реализации программ Союзного государства срок реализации программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь на период 2002-2005 годов, в виде исключения, был продлен на

2006-2007 годы с увеличением объема финансирования на 291 млн. рублей. При этом срок реализации программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь уже был продлен на 2005 год постановлением Совета Министров Союзного государства от 17 ноября 2004 года № 23.

3. Имеются системные недостатки при реализации программ Союзного государства, в связи с чем необходимо совершенствование некоторых нормативных правовых актов Союзного государства.

3.1. Действующий Порядок разработки и реализации программ Союзного государства в должной мере не определяет функции государственных заказчиков и головных исполнителей и их взаимодействие по реализации программ, ответственность за нецелевое и неэффективное использование средств бюджета Союзного государства. Кроме того, указанный Порядок чрезмерно формализован в части подготовки, согласования и утверждения проектов совместных программ и не устанавливает конкретных требований к материалам, представляемым на согласование в финансовые и экономические органы государств-участников, что приводит к многочисленным этапам согласования проектов программ, удлинению сроков их утверждения и в итоге в ряде случаев к срыву выполнения мероприятий программы в первый год ее реализации.

3.2. Несовершенство нормативных документов Союзного государства дает определенную возможность государственным заказчикам и головным исполнителям принимать недостаточно проработанные программы, а также в случае невыполнения отдельных мероприятий программы вносить изменения и продлевать срок ее реализации, что в результате приводит к неэффективным расходам средств бюджета Союзного государства.

Предусмотренная Порядком разработки и реализации программ Союзного государства возможность проведения экспертизы проектов программ не применяется, что ведет в ряде случаев к принятию недостаточно проработанных мероприятий и программ, и, как следствие, - к неэффективным расходам средств бюджета Союзного государства.

Сроки реализации программы «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года», утвержденной постановлением Совета Министров Союзного государства от 29 октября 2005 года № 27, противоречат специальному техническому регламенту «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ», утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2005 года № 609, в соответствии с которым сроки введения перехода на выпуск автомобильной техники экологических классов 3 и 4 - 2008 и 2010 годы, а создание мощностей по выпуску указанной техники программой предусмотрено, соответственно, в 2006 и 2008 годах.

4. Созданные для управления программами и координации исполнителей на территориях государств-участников межгосударственные промышленно-финансовые группы являются коммерческими организациями, основными задачами которых определено не только управление и организация реализации совместных программ, но и получение прибыли. С 1998 года создано 7 промышленно-финансовых групп: «БелРусАвто», «Формаш», «Электронные технологии», «Интерагро-инвест», «Аэрокосмическое оборудование», «Оборонительные системы», «Межгосметиз».

В настоящее время реально функционируют в рамках реализации программ Союзного государства только ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» и ОАО «ЦК МПФГ «Формаш».

Указанные компании за период реализации программ не выполняли возложенные на них функции и задачи по привлечению дополнительных (внебюджетных) инвести-

ций на техническое перевооружение производства исполнителей программ, а также по обеспечению вывода участников из кризисного состояния. Роль межгосударственных промышленно-финансовых групп в исполнении программ сводилась в основном к перераспределению бюджетных средств среди участников программ.

В ходе реализации программ ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» заключались многочисленные договоры с исполнителями и соисполнителями программ. При этом на каждом из этапов продвижения финансирования исполнитель закладывал в смету накладные расходы, которые в некоторых случаях достигали 200 % от заработной платы сотрудников, непосредственно занятых работой по реализации программ, что приводило к удорожанию стоимости выполняемых работ.

5. В соответствии с постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 24 января 2006 года № 1 Президентом Российской Федерации и Президентом Республики Беларусь подписано Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о регулировании вопросов собственности Союзного государства, что позволит обеспечить доходную часть бюджета Союзного государства дополнительным источником. Однако не решен ряд вопросов по использованию собственности Союзного государства.

Высшим Государственным Советом Союзного государства 15 декабря 2006 года российской и белорусской сторонам предложено завершить внутригосударственные процедуры. Российской стороной соглашение о собственности Союзного государства ратифицировано в июле 2007 года, белорусской стороной - не ратифицировано до настоящего времени.

Не разработаны нормативные правовые документы Союзного государства, определяющие единую методику учета объектов собственности (материальные активы, интеллектуальная собственность), созданных и создаваемых в государствах-участниках за счет средств бюджета Союзного государства, и порядок их использования. Вместе с тем в бюджетах Союзного государства на 2007-2008 годы были предусмотрены средства на разработку указанной методики.

На территории Российской Федерации не существует единого учета собственности. Так, не учитывается собственность, создаваемая в результате выполнения научно-производственных программ, и произведенная продукция, не определен порядок использования интеллектуальной собственности, опытных образцов, продукции, выпускаемой на опытных образцах, и распределения получаемой прибыли. При этом в Республике Беларусь Государственным комитетом по имуществу ведется учет основных средств и нематериальных активов, приобретенных за счет средств бюджета Союзного государства.

6. В ходе проверки реализации совместных программ был выявлен ряд недостатков.

6.1. Программа первоочередного развития таможенной инфраструктуры пограничных пунктов таможенного оформления (пунктов пропуска) на территории Республики Беларусь:

- программа не была выполнена в установленные сроки (2005 год). Цели и результаты, определенные программой, достигнуты не были. Не были завершены работы по строительству пунктов пропуска «Брузги», «Берестовица», «Новая Рудня» и «Мокраны». Кроме того, не была завершена в полном объеме разработка проектно-сметной документации по объекту «Реконструкция ППТО «Мокраны»;

- Федеральная таможенная служба как государственный заказчик-координатор программы ограничивалась тем, что давала экспертные заключения по проектно-сметной документации на строительство (реконструкцию, расширение) объектов и не контроли-

рвала в должной мере само строительство и ход выполнения программы, не анализировала материалы о ходе ее выполнения с указанием результатов их внедрения;

- установлены факты завышения стоимости строительно-монтажных работ на объектах ППТО «Берестовица-2», ППТО «Мокраны», ППТО «Новая Рудня» на общую сумму 21127,3 тыс. белорусских рублей. Сумма указанных средств в полном объеме учтена в расчетах с подрядными организациями.

6.2. Программа «Повышение эффективности производства и переработки плодоовощной продукции на основе прогрессивных технологий и техники на 2005-2007 годы»:

- государственные контракты заключались без проведения конкурсов (296483,2 тыс. рублей);

- имели место нарушения порядка отчетности об исполнении бюджета Союзного государства. Представляемые Минсельхозом России отчеты по форме 1-Союз были недостоверными в части сведений об объемах средств, привлеченных для реализации программы из внебюджетных источников, на общую сумму 34356,5 тыс. рублей;

- ОАО «ЦК МПФГ «Формаш» в нарушение условий государственного контракта не уведомляло Минсельхоз России о созданных результатах интеллектуальной деятельности на 24642,6 тыс. рублей;

- установлено завышение стоимости опытно-конструкторских работ в сумме 5790 тыс. белорусских рублей.

6.3. Программа «Развитие дизельного автомобилестроения на период до 2008 года»:

- стоимость выполнения отдельных мероприятий и этапов, указанных в ведомостях исполнения, являющихся приложением к государственному контракту, не соответствует предусмотренным программой объемам финансирования указанных мероприятий и этапов. Изменения внесены в 20 из 119 этапов, в том числе по 10 этапам финансирование уменьшено на 77,7 млн. рублей, по 10 этапам увеличено на 67,3 млн. рублей, а также введены 2 новых этапа, не предусмотренные программой, на сумму 10,4 млн. рублей. При этом указанные изменения (дополнения) в программу не вносились;

- Роспром и ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» перераспределяло между участниками программы объемы средств в разрезе источников финансирования;

- не проводилась техническая экспертиза по договору с ФГУП «Центральный орден Трудового Красного Знамени научно-исследовательский автомобильный и автомоторный институт «НАМИ» на сумму 54 млн. рублей.

- по состоянию на 1 января 2008 года задолженность по ранее предоставленным бюджетным кредитам составила 422,96 млн. рублей.

- на момент проверки (июнь 2008 года) финансирование программных мероприятий из бюджета Союзного государства, подлежащих выполнению в 2008 году, не открыто по причине имеющейся задолженности ЗАО «ЦК МПФГ «БелРусАвто» перед бюджетом Союзного государства. При этом вопрос об изменении условий проведения реструктуризации с корректировкой основного долга и реструктурированных процентных платежей до настоящего времени не внесен на рассмотрение в Совет Министров Союзного государства;

- при проверке научно-производственного республиканского унитарного предприятия «Экран» установлено завышение стоимости работ по созданию научно-технической продукции, оплаченных из бюджета Союзного государства, на сумму 22 млн. белорусских рублей.

6.4. Совместное мероприятие по обеспечению функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в 2007 году:

- включение в План совместных мероприятий научно-исследовательских работ не соответствует нормативным документам Союзного государства, в частности, Порядку формирования и исполнения бюджета Союзного государства;

- учет приобретенной за счет средств бюджета Союзного государства военной техники и переданной в части и соединения ведется только в количественном выражении, что противоречит приказу Министра обороны Российской Федерации от 28 марта 2001 года № 135 «Об особенностях организации и ведения бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях вооруженных сил Российской Федерации».

Предложения

По результатам проверки совместных программ направить информационное письмо Председателю Совета Министров Союзного государства В. В. Путину, направить отчет о результатах проверки Председателю Парламентского Собрания Союза Беларуси и России Б. В. Грызлову, направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру сельского хозяйства Российской Федерации А. В. Гордееву.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. С. КОСОУРОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. В. ОДИНЦОВ

**Заместитель Председателя Комитета
государственного контроля
Республики Беларусь**

Р. П. САВРИЦКАЯ