

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 апреля 2004 года № 11 (381) “О результатах проверки в Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации обеспечения целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, а также федеральной собственности государственными унитарными предприятиями (включая федеральное государственное унитарное предприятие НАМИ), находящимися в ведении Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации и осуществляющими научно-техническое обеспечение развития автомобильной промышленности России”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации (с приложением отчета о результатах проведенной проверки).

Направить письмо в Генеральную прокуратуру Российской Федерации (с приложением отчета о результатах проведенной проверки).

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки в Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации обеспечения целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, а также федеральной собственности государственными унитарными предприятиями (включая федеральное государственное унитарное предприятие НАМИ), находящимися в ведении Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации и осуществляющими научно-техническое обеспечение развития автомобильной промышленности России

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 1.4.20 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год.

Цель контрольного мероприятия

Эффективность и целевой характер использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, а также федеральной собственности в целях научно-технического обеспечения развития автомобильной промышленности России, обоснованность решений по реорганизации соответствующих федеральных государственных унитарных предприятий (далее - ФГУП), находящихся в ведении Минпромнауки России, в период 2001-2003 годов (по отдельным вопросам - начиная с 1997 года).

Предмет проверки

Финансово-хозяйственная и научно-организационная деятельность проверяемых объектов, ее направленность на обеспечение развития автомобильной промышленности России.

Объекты контрольного мероприятия

Минпромнауки России; ФГУП: Центральный научно-исследовательский автомобильный и автомоторный институт (НАМИ), обладающий статусом государственного научного центра Российской Федерации; Научно-исследовательский институт автомобильной электроники и электрооборудования (НИИАЭ); Ордена “Знак Почета” Институт по

проектированию заводов автомобильной промышленности (Гипроавтопром); Научно-исследовательский центр по испытаниям и доводке автотехники (НИЦИАМТ).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 6 октября по 31 декабря 2003 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Общие сведения

Уровень развития автомобильной промышленности является не только одним из важнейших факторов экономической и оборонной мощи, социального благополучия государства, но и его политического влияния в мировом сообществе.

На страны, обладающие мощной автомобильной промышленностью, приходится основная доля мирового ВВП. Так, по данным Всемирного экономического форума в Давосе, в январе текущего года США принадлежит порядка 33% мирового ВВП, Японии - 15%, странам Европейского экономического сообщества - 20%, Китаю - 3%, России - 0,8%. При этом по уровню развития автомобилестроения (количеству и качеству выпускаемых машин) Россия не может серьезно конкурировать с ведущими промышленно развитыми странами. В 2002 году в США было произведено более 12 млн. автомобилей, в Японии - более 10 млн., а в России - чуть более 1,2 млн. автомобилей. По этому показателю (но не по качеству продукции) Россия в 2002 году занимала 13 место в мире и превосходила, например, Бельгию (около 1,1 млн. автомобилей).

Потребности внутреннего рынка автотранспортных средств удовлетворяются отечественными предприятиями автомобилестроения по легковым автомобилям на 70-75%, по грузовым автомобилям и автобусам - на 85-90 процентов.

В настоящее время в автомобильной промышленности России объединено около 250 крупных и средних предприятий и организаций, занято более 800 тыс. человек, ее кооперация с предприятиями других отраслей обеспечивает занятость около 5 млн. человек.

Государственное регулирование в области отечественного автомобилестроения обеспечивает Минпромнауки России.

Концептуальной основой развития отечественной автомобильной промышленности, ее научно-технического обеспечения являются “Основные направления развития автомобильной промышленности России на период до 2005 года” (далее - Основные направления), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15 марта 1999 года № 286, и “Концепция развития автомобильной промышленности России” (далее - Концепция), одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2002 года № 978-р.

Для реализации Концепции Министерством разработан Сводный план мероприятий, который был доведен до исполнителей поручением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2003 года № МК-П5-01865.

Разработку автомобильной техники и ее компонентов осуществляют государственные предприятия, включая НАМИ, НИИАЭ, Гипроавтопром и НИЦИАМТ, находящиеся в ведении Минпромнауки России, учреждения академической науки и высшей школы, а также негосударственные научные и проектные организации.

2. Финансирование ФГУП

Источниками доходов проверенных ФГУП (НАМИ, НИИАЭ, Гипроавтопром и НИЦИАМТ) являются средства федерального бюджета, средства заказчиков НИОКР и научно-технических услуг, доходы от внешнеэкономической деятельности, доходы от сдачи в аренду объектов федеральной собственности и другие поступления.

За счет средств федерального бюджета ФГУП в 2000-2002 годах осуществлялось проведение НИОКР по государственным контрактам и договорам. Кроме этого, из фе-

дерального бюджета выделялось целевое финансирование на содержание уникальных стендов и установок, осуществлялись инвестиции в основные фонды.

Выделение средств из федерального бюджета соответствующим ФГУП, использование ими федеральной собственности следует рассматривать как один из видов государственной поддержки развития автомобильного комплекса. Данные об объемах этой поддержки в 2000-2002 годах приведены в таблице:

Наименование предприятия	2000 г.		2001 г.		2002 г.		За 2000-2002 гг.	
	Объем бюджетных средств	В% *						
НИЦИАМТ	1259,8	1,8	2296,0	2,8	6553,2	7,6	10109,0	7,3
НИИАЭ	0	0	500,0	5,3	5000,0	38,5	5500,0	17,1
Гипроавтопром	0	0	184,0		0	0	184,0	0,6
НАМИ	34310,0	62,9	51296,2	83,0	85892,9	61,4	171499,1	67,0
Итого	35569,8	25,6	54276,2	32,9	97446,1	38,5	187292,1	33,6

* доля бюджетных средств в общем объеме финансовых поступлений согласно форме № 2 бухгалтерской отчетности за соответствующий год.

За 2000-2002 годы и 9 месяцев 2003 года проверенные ФГУП получили от Минпромнауки России средства федерального бюджета на общую сумму 262,1 млн. рублей. При этом НАМИ в проверенном периоде получил ассигнования федерального бюджета в объеме 240,7 млн. рублей, или 91,9% от общей суммы бюджетных средств (в т. ч. на государственные капитальные вложения - 53,8 млн. рублей), выделенных 4 предприятиям.

Удельный вес средств федерального бюджета, с учетом авансовых платежей и других поступлений, в общем объеме денежных средств, поступивших в ФГУП в целом за 2000-2002 годы, по НИЦИАМТ составил 3,8%, НИИАЭ - 30,6%, Гипроавтопрому - 0,4%, НАМИ - 33%. В целом по всем ФГУП этот показатель за указанный период возрос с 14,4 до 29,1 процента.

В проверенном периоде ФГУП средства федерального бюджета выделялись Минпромнауки России (Миннауки России) в рамках ФЦНТП "Исследования и разработки по приоритетным направлениям науки и техники гражданского назначения (1996-2001 годы)" и ФЦНТП на 2002-2006 годы (НАМИ - 90,1 млн. рублей), а также из резерва Министерства по предметной статье 130150 "Субвенции" (НАМИ - 38,5 млн. рублей и НИИАЭ - 0,5 млн. рублей), и на другие научные мероприятия, осуществлялись инвестиции в основные фонды. Фактов нецелевого использования бюджетных средств не выявлено.

Основные показатели деятельности проверенных ФГУП приведены в таблице:

Наименование ФГУП	2000 г.		2001 г.		2002 г.		Всего в 2000-2002 гг.	
	Доходы*	Прибыль**	Доходы*	Прибыль**	Доходы*	Прибыль**	Доходы*	Прибыль**
НИЦИАМТ	69764 68954	8294,0 13074	82921,0 76941,0	6467,0 5864,0	86088 83268	3219,0 4344,0	238773 229163	17980 23282
НИИАЭ	9617 8227	23 -1140	9518 7993	117 -1342	12985 7983	32 -3172	32120 24203	172 -5654
Гипроавтопром	4917 4864	-25 192	10530 10482	36 195	14229 14225	0 410	29679 29571	11 806
НАМИ	54510 48307	307 -4209	61789 49411	574 -11045	139857 79694	1312 -8247	256156 177412	2193 -23501
Итого	138808 130352	8599 7917	164758 144827	7194 -6328	253159 185170	4563 -6656	556725 460349	20353 -5067

* числитель - объем финансовых поступлений, включая все бюджетные средства (за исключением авансовых платежей и поступлений, не входящих в форму 2); знаменатель - доходы от обычных видов деятельности. В общий объем финансовых поступлений помимо доходов от обычных видов деятельности входят операционные и внереализационные доходы. В общий объем финансовых ресурсов в 2001 году в НАМИ были включены доходы от сдачи имущества в аренду.

** числитель - объем чистой прибыли, знаменатель - объем прибыли (+) или убытка (-) от обычных видов деятельности.

Уставная деятельность НИИАЭ и НАМИ, осуществлявшаяся в рамках хозяйственных договоров на выполнение работ (в т. ч. НИОКР) и оказание услуг (в т. ч. научно-технических), была убыточной.

В частности, размер доходов НАМИ от уставной (научно-исследовательской, опытно-конструкторской, сертификационной и др.) деятельности в проверенном периоде значительно уступал объему произведенных расходов. В 2000 году убытки от этих видов деятельности составили 4,2 млн. рублей, в 2001 году - 11,0 млн. рублей, в 2002 году - 8,2 млн. рублей. Следует отметить, что если в 2000 году на долю уставной деятельности приходилось 80% убытков, то в 2001-2002 годах - 100 процентов.

Прибыль НАМИ в основном формировалась за счет операционных доходов от реализации организациям-арендаторам коммунальных услуг. В 2002 году за счет этого было получено 99,1% прибыли.

Таким образом, экономическая эффективность работы НАМИ (наиболее крупного предприятия, имеющего значительный научно-технический потенциал) не вполне адекватна оказываемой ему государственной финансовой поддержке, и в определенной мере характеризует востребованность научно-технической продукции НАМИ.

Наиболее эффективной является деятельность НИЦИАМТ, прибыль которого превосходила прибыль других проверенных ФГУП, включая НАМИ. Однако и НИЦИАМТ в период 2000-2002 годов допустил существенное замедление темпов роста объема чистой прибыли (с 8,3 млн. рублей в 2000 году до 3,2 млн. рублей в 2002 году). Но даже при таком снижении эффективности работы НИЦИАМТ его чистая прибыль продолжала значительно превышать соответствующий показатель всех остальных проверенных предприятий.

Необходимо отметить, что доходность данного предприятия обеспечивалась исключительно за счет деятельности в сфере сертификации автотехники. Вместе с тем, как показала встречная проверка, НИЦИАМТ имеет на протяжении ряда лет незначительную загрузку мощностей уникальных научных объектов (от 5 до 25%). Таким образом, использование солидного научно-технического потенциала предприятия, поддерживаемого за счет бюджетных средств, в части основной деятельности по созданию, испытаниям и доводке новых образцов автомобильной техники, не может считаться удовлетворительным. Это подтверждается и почти 3-кратным сокращением численности сотрудников Центра в последние 15 лет.

На финансовом состоянии НИЦИАМТ отрицательно сказывается участие предприятия в таких видах деятельности, как автомобильный спорт, международные перевозки, ремонт автотехники и других, являющихся для него убыточными. В 2001 году убытки по ним составили 2,3 млн. рублей, или 35,5% от чистой прибыли, в 2002 году - 1,6 млн. рублей, или 49,7% от чистой прибыли.

Приведенные данные свидетельствуют о низкой экономической эффективности деятельности проверенных ФГУП.

Негативное влияние на финансовое состояние НИЦИАМТ, возможность поддерживать в должном состоянии собственную материально-техническую базу оказала значительная и далеко не всегда обоснованная благотворительная помощь различным организациям. Например, в 2002 году эти расходы составили 0,7 млн. рублей, или 26% от чистой прибыли предприятия, а в I квартале 2003 года - 38%. Большая часть этой помощи была направлена прежним руководством ФГУП (В. А. Резниченко) общественной организации - Спортивно-техническому клубу, президентом которой является тот же В. А. Резниченко. Размер благотворительных взносов предприятия сопоставим с объемом социальных выплат его работникам, осуществленных в 2002 году. За период 1999-2003 годов на спонсорскую помощь указанному клубу предприятием было израсходовано 1,5

млн. рублей. В то же время ввиду полного износа с балансового учета НИЦИАМТ были списаны значительные испытательные и вспомогательные мощности. Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что предприятием не соблюдались нормы пункта 4 статьи 5 Федерального закона “О науке и государственной научно-технической политике”, определяющие обязанность научной организации поддерживать в соответствующем состоянии и развивать материально-техническую базу исследований.

НАМИ и НИЦИАМТ после соответствующего решения Госстандарта России (2000 год) не вернули себе в полном объеме право на осуществление сертификационной деятельности и продолжали использовать для этого в качестве субподрядчиков созданные с их участием надстроечные структуры, что отрицательно сказалось на экономической эффективности предприятий.

Необходимо отметить, что только после завершения проверки новое руководство НИЦИАМТ обратилось в Госстандарт России с просьбой аккредитовать предприятие в качестве органа по сертификации (письмо от 6 февраля 2004 года № 1/13-140).

В проверенном периоде незначительная прибыль от обычных видов деятельности Гипроавтопрома полностью нивелировалась убытками от операционных и внереализационных видов деятельности. При этом в 2002 году доля его доходов от основной деятельности была в 1,9 раза ниже, чем в 1997 году.

Следует отметить, что Минпромнауки России поручал Гипроавтопрому без соответствующей оплаты ряд разработок, в частности Основных положений организации в России сборочных производств тракторов МТЗ (с обследованием 15 предприятий России) и аудита технического состояния объектов АО “Москвич”. Расходы предприятия по этим работам составили 450,0 и 463,7 тыс. рублей, соответственно, но отсутствие финансирования на проведение указанных видов работ не могло негативно не отразиться на экономической эффективности работы указанного предприятия.

Негативное влияние на финансовую устойчивость предприятий оказало также отсутствие должного внимания их руководства к состоянию расчетов за выполненные работы и анализу причин возникновения дебиторской и кредиторской задолженности, что привело в большинстве случаев к ее необоснованному росту, как это видно из таблицы:

(на начало года, тыс. руб.)

Наименование ФГУП	Дебиторская задолженность			Кредиторская задолженность		
	2000 г.	2003 г.	темпа роста %	2000 г.	2003 г.	темпа роста %
НИЦИАМТ	19693	25714	1,31	25209	34940	1,39
НИИАЭ	207	565	2,73	1482	639	0,43
Гипроавтопром	1304	716	0,55	2116	3266	1,54
НАМИ	17803	18948	1,06	13071	20745	1,59
Итого	39007	45943	1,18	41878	59590	1,42

Наиболее существенно объем дебиторской задолженности в проверенном периоде возрос у НИИАЭ в 2,73 раза, у НИЦИАМТ - в 1,31 раза, у НАМИ - в 1,06 раза. В целом по 4 ФГУП этот показатель за период 2000-2002 годов возрос в 1,18 раза.

Необходимо отметить, что если в 2000 году в общем объеме дебиторской задолженности НАМИ задолженность за выполненные НИОКР составляла 59%, то в 2002 году - уже 71%. По сравнению с состоянием на начало 2000 года дебиторская задолженность заказчиков за выполненные НАМИ и принятые по актам сдачи-приемки НИОКР в 2002 году возросла с 6,4 до 10,1 млн. рублей (более чем в 1,5 раза). При этом просроченная (более 3 месяцев) дебиторская задолженность на 1 января 2001 года составляла 2,5 млн. рублей, или 39% от объема дебиторской задолженности, на 1 января 2003 года - 4,1 млн. рублей, или 40,3 процента.

Одной из причин возникновения долгосрочной дебиторской задолженности НАМИ является наличие в некоторых заключенных договорах условий, которые

предусматривают оплату выполненных работ за счет средств, полученных заказчиком от реализации серийно выпускаемых им изделий, в которых используются результаты НИОКР.

Например, по этой причине Воронежским механическим заводом не погашена задолженность за НИОКР НАМИ в сумме 1,98 млн. рублей из-за временного отказа АО "ГАЗ" и ОАО "Барнаултрансмаш" от производства дизельных двигателей ГАЗ 560 и ВАЗ 3431, на которых должны были устанавливаться серийно выпускаемые турбокомпрессоры, разработанные НАМИ. В целом дебиторская задолженность предприятия к концу 2002 года достигла 18,9 млн. рублей.

Такое положение в определенной степени свидетельствует о недостаточной востребованности отечественной автомобильной промышленностью научной продукции НАМИ.

Объем кредиторской задолженности в целом по ФГУП за 2000-2002 годы вырос в 1,42 раза, причем рост задолженности наблюдался у всех ФГУП, за исключением Гипроавтопрома.

Обращает на себя внимание наличие у НИЦИАМТ кредиторской задолженности перед некоммерческой организацией "Центр содействия сертификации автотехники", которая по состоянию на 1 ноября 2003 года составила 9,8 млн. рублей. Указанная некоммерческая организация учреждена НИЦИАМТ и Ассоциацией автомобильных инженеров для оформления сертификатов на автотехнику по результатам испытаний, проводимых НИЦИАМТ. Данная организация возглавляется заместителем генерального директора НИЦИАМТ (А. Н. Семенихин). Анализ указанной задолженности показывает, что она формировалась в основном в период подготовки и проведения реорганизации.

Необходимо отметить, что искусственная кредиторская задолженность НИИАЭ привела к процедуре преднамеренного банкротства предприятия. По факту преднамеренного банкротства, согласно информации следственного управления УВД Восточного административного округа г. Москвы (письмо от 26 сентября 2003 года № 1174вх), в отношении бывшего директора НИИАЭ А. К. Старостина расследуется уголовное дело, возбужденное по признакам состава преступления, предусмотренного статьей 196 "Преднамеренное банкротство" Уголовного кодекса Российской Федерации.

Минпромнауки России не проявило должной и своевременной активности по предотвращению банкротства НИИАЭ. В частности, Минпромнауки России в нарушение Гражданского кодекса Российской Федерации (статья 113) не обеспечило приведения уставного фонда НИИАЭ с 260,0 тыс. рублей до 3400,0 тыс. рублей согласно действующему уставу предприятия (данный факт был отмечен балансовой комиссией Министерства еще в 2001 году, но не получил развития). Кроме того, возбуждение процедуры банкротства стало возможным вследствие отсутствия с 1996 года переоценки имущества НИИАЭ и вывода из состава имущества, отраженного в бухгалтерской отчетности, объекта незавершенного строительства (указанные факты отражены ниже).

В ходе проверки были выявлены и другие нарушения в финансово-хозяйственной деятельности ФГУП, которые подробно изложены в соответствующих актах проверок.

3. Научно-организационная деятельность ФГУП и Минпромнауки России

В 2000-2003 годах за счет средств федерального бюджета проводились исследования и разработки по 48 темам, из которых по 25 НИОКР тематика формировалась Минпромнауки России в рамках ФЦНТП на основе заявок научных организаций, а по 23 - по приоритетам, утвержденным руководством Минпромнауки России, по предложениям институтов.

Основная часть НИОКР, выполненных за проверенный период за счет средств федерального бюджета (91,9% от общего объема бюджетного финансирования ФГУП), проводилась в НАМИ. В 2000-2002 годах в НАМИ доля бюджетных НИОКР в их общем объеме (без учета полученных авансов) составила 45,6%. В это время институт проводил работы по 576 научно-техническим договорам, из которых по 466 договорам на общую сумму 110,5 млн. рублей работы завершены. По отдельным работам ФГУП достигнуты положительные результаты, которые отмечены различными премиями.

Однако основная часть НИОКР, осуществляемых за счет федерального бюджета, по мнению экспертов, с точки зрения внедрения полученных результатов, ввиду их оторванности от реальных потребностей и возможностей промышленности, малоэффективна.

Это обусловлено тем, что их тематика в определенной степени обособлена от текущих задач отечественных производителей.

Так, в НАМИ большинство разработок в серийное производство не внедрено. Работы, как правило, завершаются созданием и испытанием опытного образца (или опытной партии). В плане влияния научной деятельности НАМИ на уровень отечественной автомобильной техники, такое положение, особенно в условиях ограниченных государственных финансовых ресурсов, выделяемых на науку, является недопустимым и требует более эффективного участия государства по внедрению разработок в производство.

Направления и тематика научных исследований НАМИ, по мнению экспертов, не имеют тесной увязки с потребностями автозаводов (с точки зрения устранения узких мест в конструкции и технологии производимой продукции, применения новых материалов и т. д.), а также возможностями последующего промышленного освоения результатов НИОКР. Например, разработка в 2001-2003 годах перспективного легкового автомобиля класса "А" с кузовом из композитных материалов должным образом не была скоординирована с производственными программами автозаводов, которые уже определили перспективы развития своего модельного ряда, в т. ч. по автомобилям класса "А". Вследствие этого реальных перспектив внедрения в настоящее время данная разработка не имеет. Поэтому затраты федерального бюджета на данную работу в сумме более 7,0 млн. рублей (согласно оценке) должны быть квалифицированы как неэффективные (определить фактические затраты за весь период разработки не представляется возможным, так как ни в техническом задании, ни в календарном плане работ на 2001 год, ни в актах сдачи-приемки работ стоимость этой разработки не была указана).

Аналогичное положение имеет место в части разработки автомобилей представительского класса "Е" (4,5 млн. рублей), транспортного средства "Мокик" (0,2 млн. рублей), газовых двигателей и систем питания с МП-управлением (1,4 млн. рублей), не внедренных до настоящего времени в серийное производство, расходы федерального бюджета по которым необходимо также признать неэффективными.

К недостаткам формирования тематики НИИАЭ (включая хоздоговорные НИР) следует отнести многоплановость проводимых НИОКР, что не способствует концентрации всех ресурсов на проведении современных конкурентоспособных разработок в достаточно короткое время по ряду таких направлений, как светотехника, коммутационная аппаратура, системы управления двигателями.

Такое положение не может обеспечить финансовую устойчивость предприятий, эффективное использование средств федерального бюджета и федеральной собственности.

В свою очередь, недостаточно эффективное использование научно-технического потенциала ФГУП в интересах отечественной автомобильной промышленности в значительной степени обусловлено недостатками в деятельности Минпромнауки России по формированию тематики госбюджетных НИР. Его роль в формировании планов

НИОКР, проводимых подведомственными научными организациями за счет средств федерального бюджета, недостаточна активна. Практически все научно-технические разработки проводятся по предложению самих научных организаций, т. е. отражают не столько первоочередные потребности отрасли, сколько исторически сложившуюся структуру и направления исследований в этих организациях. Этот вывод подтверждается тем, что по значительной части НИОКР внешняя экспертиза на этапе формирования тематики не проводилась.

В Минпромнауки России не осуществляется необходимый мониторинг потребностей отечественного автопрома в результатах научных исследований фундаментального и прикладного характера и не оказывается адресная научно-техническая поддержка работам автозаводов. Министерство не имеет официальных обращений (заявок) предприятий автомобилестроения на оказание им государственной помощи по проведению НИОКР, которые они не могут осуществлять на базе своих научных подразделений, ввиду отсутствия соответствующего научно-технического потенциала и финансовых ресурсов. В то же время формирование тематики НИОКР за счет средств федерального бюджета не может осуществляться без обобщения потребностей заводов-изготовителей автотранспорта, так как такие обращения и дальнейшее обобщение потребностей должны являться основой для формирования тематики НИОКР, проводимых за счет федерального бюджета. Только такой подход может кардинально повысить эффективность бюджетных разработок и позволит найти достойную «нишу» для деятельности соответствующих ФГУП, так как он, по существу, отвечал бы требованиям Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2004 году» в части внедрения современных методов бюджетного планирования, ориентированных на достижение конечных результатов и стимулирующих органы власти разных уровней и научные организации к максимально эффективному использованию бюджетных средств, как это установлено статьей 11 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике».

Указанные недостатки в деятельности Минпромнауки России и ФГУП в значительной степени обусловлены недостаточной концептуальной проработкой наиболее кардинальных вопросов развития отечественного автопрома.

По мнению экспертов, Основные направления и Концепция существенного влияния на формирование политики государства в части научно-технического и инновационного развития отечественной автомобильной промышленности и ее реализации не оказывают.

Это в основном обусловлено тем, что в указанных документах направления государственной поддержки развития отечественной автомобильной промышленности, в т. ч. в плане ее научно-технического обеспечения должным образом не раскрыты, не определены конкретные возможные формы такой поддержки, ресурсное обеспечение.

По мнению экспертов, обозначенные меры государственной поддержки автомобильной промышленности не могут дать достаточный положительный импульс к выведению отечественного автопрома на уровень, позволяющий выпускать продукцию, соответствующую мировому уровню и способную конкурировать с зарубежной техникой. В то же время в Концепции в качестве значительной и конкретной формы государственной поддержки ни словом не упоминается государственный научно-технический сектор автопрома, включая соответствующие ФГУП, научно-технический потенциал которых используется далеко не в полной мере. В Концепции не определены перспективы этого сектора и его место в системе научно-технического обеспечения отрасли, а также задачи, которые он должен решать. Не решает этих про-

блем и План по реализации Концепции, который в части научно-технического обеспечения отрасли (за исключением сертификации) является сугубо формальным.

В научно-организационной деятельности ФГУП и Минпромнауки России выявлены и другие недостатки и упущения, отмеченные в актах проверки.

В частности, Минпромнауки России недостаточно координирует деятельность находящихся в его ведении ФГУП, научных подразделений предприятий автомобилестроения, а также академической науки и высшей школы.

Для всех проверенных ФГУП актуальна проблема старения и сокращения численности научных кадров. Так, на 1 января 2003 года в НАМИ все доктора наук (13 человек) имели возраст свыше 60 лет, а среди кандидатов наук эта возрастная категория составляла более 57 процентов.

Минпромнауки России не осуществляет достаточный контроль качества и объема проводимых по его заказу НИОКР и соответствия их тематики техническому заданию. В результате имеются случаи приемки работ, выполненных далеко не в полном объеме, как это имело место по контракту от 14 января 2000 года № ГНТД/ГК-040(00)-П, когда вместо опытного образца дизельного двигателя с усовершенствованными системами, агрегатами и деталями был принят только макетный образец турбокомпрессора.

При этом необходимо отметить, что отчеты по НИОКР, проводимым подведомственными научными организациями автомобильного профиля по государственным контрактам с Министерством, на заседаниях Научно-технического совета (далее - НТС) или его секций не обсуждались. Это существенно снижало ответственность исполнителей и департамента-заказчика за качество представляемых Министерству научно-технических отчетов и привело, помимо прочего, к тому, что ряд отчетов НАМИ не соответствовал требованиям ГОСТ 7.32-91 "Отчет о научно-исследовательской работе. Структура и правила оформления".

ФГУП и Минпромнауки России не осуществлялась должная работа по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 июля 1998 года № 863 "О государственной политике по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий". Так, НАМИ и НИИАЭ не исполнялись требования государственных контрактов на выполнение НИОКР для федеральных государственных нужд, заключенных с Министерством в 2000-2003 годах, в части его незамедлительного уведомления, как государственного заказчика, обо всех созданных при реализации контрактов объектах интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий.

Вместе с тем, выборочное сопоставление тематики бюджетных НИОКР и наименований полученных НАМИ в 2000-2002 годах патентов и свидетельств на объекты промышленной собственности позволило выявить наличие у предприятия как минимум 7 патентов (свидетельств) и 8 заявок на выдачу патентов и свидетельств, относящихся к бюджетной тематике.

В бухгалтерских отчетах ФГУП отсутствуют сведения о нематериальных активах. Структурными подразделениями Министерства и проверенными ФГУП не выполнены требования приказа Министерства от 25 июля 2001 года № 277 "О проведении в Минпромнауки России инвентаризации результатов научно-технической деятельности, полученных за счет средств федерального бюджета", обязывающего подведомственные организации провести инвентаризацию и отразить результаты интеллектуальной деятельности на счете "Нематериальные активы". Непроведение указанной инвентаризации противоречит требованию пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 "О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности".

Минпромнауки России не осуществляло в достаточной мере контроль за патентно-лицензионной работой предприятий. Министерство не располагало систематической и достоверной информацией о патентах и свидетельствах, полученных ФГУП. Координация по данному вопросу с Роспатентом отсутствовала.

Вопросы научно-технического обеспечения развития автомобильной промышленности России на заседаниях НТС Минпромнауки России с момента его создания в мае 2002 года не рассматривались. Министерство ограничивалось обсуждением проблем развития автомобильной отрасли (включая научно-организационные) на заседаниях Общественного совета по проблемам развития российской автомобильной промышленности, правомочность и процедура принятия решений которого не определены.

Даже отраслевая Программа “Развитие отечественного автомобильного дизелестроения на период до 2010 года” была рассмотрена и одобрена в 2003 году только решением Общественного совета. Вместе с тем именно отсутствие конкурентоспособных двигателей в значительной степени сдерживает развитие отечественного автопрома.

Минпромнауки России не обеспечило надлежащего исполнения проверенными ФГУП Федерального закона “Об обязательном экземпляре документов” и приказа Миннауки России от 17 ноября 1997 года № 125 “Об утверждении Положения о государственной регистрации и учете открытых научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ”.

Министерство не контролировало исполнение ФГУП положений приказа Минпромнауки России от 27 декабря 2000 года № 168 “Об утверждении Правил учета договоров о международном научно-техническом сотрудничестве, заключаемых государственными научными организациями”. Так, контракты НАМИ с корейской фирмой “Тонгил хеви индастри”, в которых не указаны даты и места их заключения, не прошли регистрацию в Минпромнауки России.

4. Использование федеральной собственности

Имущество ФГУП находится в федеральной собственности и передано им в хозяйственное ведение. Однако, как показала проверка, используется указанное имущество недостаточно эффективно и с определенными нарушениями.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 18 июля 2000 года № 536 “Вопросы Министерства имущественных отношений Российской Федерации” Минимущество России в должной мере не осуществляло защиту имущественных и иных прав, законных интересов рассматриваемых ФГУП, а также надлежащий контроль за их деятельностью, в которых оно выполняло полномочия учредителя и собственника федерального имущества.

Это подтверждается тем, что в проверенных ФГУП выявлены случаи списания основных фондов с нарушением статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Так, в НИЦИАМТ бывшим директором В. А. Резниченко и заместителем директора А. П. Гусаровым без согласования с Территориальным управлением Минимущества России по Московской области списаны: воздушная линия освещения подъездной дороги к скоростной дороге, склад металлический со стеллажами, грунтовая испытательная дорога, грязевой участок, песчаный испытательный участок, грунтово-равнинная дорога, дорожно-бункерный комплекс с автомобильной дорогой протяженностью 0,8 км (общей стоимостью 29,3 млн. рублей).

Также без согласования с Минимуществом России бывшим директором НИИАЭ А. К. Старостиним осуществлено списание объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, расположенных на базе отдыха “Бирюсинка” (Краснодарский край, г. Сочи, Лазаревский район, пос. Якорная цепь), в т. ч. административный

корпус, гараж, 2 спальных корпуса, домик для гостей, баня-сауна, столовая, душевые (50,4 тыс. рублей).

Необходимо отметить, что в нарушение постановлений Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года № 1442 “О переоценке основных фондов в 1997 году”, от 24 июня 1998 года “Об уточнении порядка расчета амортизационных отчислений и переоценке основных фондов”, приказа Минфина России от 3 сентября 1997 года № 65н “Об утверждении положения по бухгалтерскому учету “Учет основных средств” переоценка основных средств в НИИАЭ не осуществлялась с 1996 года. Поэтому списание указанных объектов недвижимости осуществлялось по заниженной цене.

Такое положение вызвано в значительной степени отсутствием должного контроля со стороны Минимущества России за распоряжением государственным имуществом.

В НИИАЭ отсутствуют карточки учета основных средств (ОС-6), без которых невозможно определить как первоначальную, так и реальную стоимость основных фондов.

Отсутствие надлежащего контроля со стороны учредителей за использованием государственного имущества в НИИАЭ привело к значительным материальным потерям для НИИАЭ.

Так, за 2 дня до своего ухода из НИИАЭ А. К. Старостиным был заключен договор о продаже 5 объектов научного оборудования института на сумму 18,8 тыс. рублей (по ценам 1996 года, с учетом деноминации). В то же время только по данным бюро “Индекс”, привлеченным НИИАЭ в 1997 году к расчетам по переоценке своего имущества (фактически изменения стоимости не осуществлены), стоимость указанных 5 объектов движимого имущества была определена в размере 257,9 тыс. рублей. Следует отметить, что если бы были проведены последующие переоценки, указанная стоимость возросла бы многократно. Кроме того, непосредственно А. К. Старостиным в июле 2002 года списаны машины и оборудование, транспортные средства, другие объекты основных средств, в т. ч. все научное оборудование.

При этом из общего объема основных средств, исключенных из состава имущества НИИАЭ в сумме 5252,0 тыс. рублей, акты списания оформлены только на сумму 1660,0 тыс. рублей. Все акты списания основных средств были оформлены с существенными нарушениями положений, установленных приказом Минфина России от 20 июля 1998 года № 33 “Об утверждении Методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств”.

Так, в комиссии по списанию основных средств отсутствовал главный бухгалтер. Ни в одном из оформленных актов списания основных средств не были отражены результаты списания, т. е. выявлены лица, по вине которых произошло преждевременное выбытие объекта, возможность использования отдельных деталей и узлов списываемого объекта, осуществление контроля за изъятием из списываемых объектов цветных и драгоценных металлов, оприходование материалов, полученных в результате списания и т. д.

Необходимо отметить, что, несмотря на факт списания, значительная часть указанных основных средств по-прежнему используется НИИАЭ, что свидетельствует о неоправданном списании этого оборудования.

При этом списание в полном объеме научного оборудования фактически делает невозможным осуществление полноценной научно-исследовательской деятельности и лишает НИИАЭ возможности аккредитации (как органа по сертификации), которая проводится Госстандартом России в соответствии с Федеральным законом “О техническом регулировании”.

Кроме того, списание основных средств и длительное отсутствие их переоценки значительно снижало стоимость имущества, которая является базой для исчисления налога на имущество, в результате в бюджет недопустили значительные суммы.

Кроме того, в НИИАЭ тем же А. К. Старостиным произведено фактическое отчуждение части земельного участка, закрепленного за институтом как за государственной научной организацией, в бессрочное безвозмездное пользование в пользу коммерческой организации ООО “Соколиная гора”, учредителем которой является сам А. К. Старостин.

Проверкой выявлены случаи использования ФГУП закрепленной за ними федеральной собственности с нарушением действующего законодательства.

В обращении 92 депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 25 апреля 2003 года № НКВ-03-3-057 о проведении проверки в НАМИ в части использования федеральной площади было указано: “из 207 тыс. кв. м общей площади зданий и сооружений 70% сдается в аренду непрофильным коммерческим предприятиям”.

Проверка НАМИ показала, что указанная в обращении сумма общей площади указана не верно. Согласно перечню объектов недвижимости, внесенных в реестр (имеется у предприятия по состоянию на 1 октября 2000 года), общая площадь объектов недвижимости 92689,9 кв. м В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 “Об организации учета федерального имущества и ведении реестра федерального имущества” за период 2001-2003 годов у НАМИ отсутствуют документы об изменении сведений по объектам учета и обновленные карты учета. В результате в перечне до настоящего времени не исправлена арифметическая ошибка, так как фактически сумма общей площади составляет 102296,9 кв. метров:

- здания и сооружения производственного комплекса по адресу: г. Москва, ул. Автомоторная, вл. 2 - 79956,2 кв. м;

- здания и сооружения производственного комплекса по адресу: г. Москва, 4-й Лихачевский пер., вл. 17-А - 14390,5 кв. м;

- по пионерскому лагерю “Чайка” по адресу: Московская обл., Дмитровский район, дер. Семеновское - 3830,2 кв. м;

- жилой дом по адресу: г. Москва, ул. Автомоторная, д. 6 - 4120,0 кв. м

Проверкой установлено, что недвижимое имущество НАМИ используется для осуществления научно-исследовательских, опытно-конструкторских, сертификационных и иных работ в соответствии с уставной деятельностью предприятия. Вместе с тем в 2001-2003 годах часть неиспользуемых площадей НАМИ сдавало в аренду.

В 2001 году в краткосрочную аренду сдавалось 9156 кв. м временно неиспользуемых технических и складских помещений, что составляет 9,9% от общих площадей, состоящих на балансе. На начало 2002 года было сдано в аренду 8095,7 кв. м, или 8,7% от общей площади, на 1 января 2003 года в аренде находилось 3966 кв. м, или 4,3% от общей площади.

Пунктом 1 статьи 51 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, относятся к неналоговым доходам и полностью поступают в федеральный бюджет. Контроль за поступлением доходов от сдачи в аренду федерального имущества в федеральный бюджет осуществляет Минимущество России.

В 2001 году доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности, получаемые государственными научными центрами (далее - ГНЦ) (в т. ч. и НАМИ) согласно статье 22 Федерального закона от 27 декабря 2000 года № 150-ФЗ “О федеральном бюджете на 2001 год” направлялись на содержание и развитие материально-технической базы этих ГНЦ в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации перечнем и порядком. Перечень ГНЦ (в т. ч. и НАМИ) был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2001 года № 255. Согласно пункту 15 этого постановления контроль за поступлением и расходом

ванием средств от сдачи в аренду федерального имущества должны были осуществлять Минимущество России и Минпромнауки России. Проверка показала, что в 2001 году контроль за поступлением средств от сдачи в аренду федерального имущества НАМИ Минимуществом России и Минпромнауки России не осуществлялся.

В 2001 году были заключены 82 договора аренды нежилых помещений, из них только 12 договоров были согласованы с Минимуществом России. С нарушением действующего законодательства и без согласования с Минимуществом России НАМИ было оформлено 70 двусторонних договоров аренды. Следовательно, доходы от аренды в этой части были бесконтрольны.

Выборочная проверка показала, что заключенные НАМИ договоры с ООО “Стома+Сома” № 58УС-2001 от 1 июля 2001 года, с ООО “Ривайз” № 76УС-2001 от 1 января 2001 года и от 1 июля 2001 года, с ЗАО “Кроуфорд Хилл АСТ” № 30УС-2001 от 1 июля 2001 и др. не имеют расчета арендной платы за пользование федеральным недвижимым имуществом. В нарушение распоряжений Минимущества России от 14 мая 1999 года № 671-р, от 23 июня 2000 года № 110-р, от 28 мая 2001 года № 1461-р, в соответствии с которыми в 2001 году необходимо было рассчитывать арендную плату за пользование находящимися в федеральной собственности нежилыми помещениями, расположенными в г. Москве, ставка арендной платы по этим договорам была установлена произвольно, - 105 рублей за 1 кв. м за квартал плюс НДС 20% (21 рубль). Согласно справке об общих объемах, полученных НАМИ в 2000-2003 годах (собственных, привлеченных и целевых источниках финансирования), в 2001 году было получено доходов от аренды недвижимого имущества в сумме 7,1 млн. рублей.

В 2002-2003 годах договоры аренды НАМИ оформляются с согласованием в Территориальном управлении Минимущества России по г. Москве и предусматривают перечисление арендатором арендной платы в федеральный бюджет. В соответствии с условиями договоров на 1 января 2003 года арендаторами представлены копии платежных поручений, подтверждающие перечисление в федеральный бюджет арендной платы на сумму 3417,3 тыс. рублей. По заключенным договорам перечислению в федеральный бюджет подлежало около 4293,1 тыс. рублей. Задолженность составляла 875,8 тыс. рублей. В соответствии с пояснительной запиской главного бухгалтера О. Е. Мелехиной арендаторам, не представившим копии платежных поручений в установленный срок, направлялись уведомления (были представлены копии) о невыполнении условий договора аренды и предупреждения о расторжении договоров аренды в случае их невыполнения. Территориальное управление Минимущества России по г. Москве за неисполнение обязательств, предусмотренных договорами, начисляет пени в размере 0,7% от просроченной суммы арендной платы за каждый день просрочки. Согласно представленным платежкам на 1 октября 2003 года арендаторами перечислено в федеральный бюджет 3187,9 тыс. рублей.

Распоряжением Минимущества России № 1810-р от 28 июня 2001 года установлен максимальный срок согласования договоров аренды нежилых помещений, находящихся в федеральной собственности - 1 месяц. Однако согласно представленным копиям сопроводительных писем, направленных в Минимущество России вместе с комплектом документов для оформления договоров аренды, подготовка и согласование договоров аренды Территориальным управлением Минимущества России по г. Москве занимает от 2 до 6 месяцев.

Так, срок оформления договора с ООО “Ремсервис-СЕ” составил 8 месяцев (сдан 4 февраля 2003 года, получен 16 октября 2003 года). Срок оформления договора с ЗАО “Кроуфорд Хилл АСТ” составил 6,5 месяца (сдан 27 января 2003 года, получен 17 июля 2003 года).

В нарушение статей 295, 608 Гражданского кодекса Российской Федерации недвижимое имущество (251,1 кв. м), закрепленное за НИЦИАМТ, Дмитровскому Спортивно-техническому клубу предоставлялось без заключения договоров аренды и возмещения коммунальных расходов.

Такое же положение зафиксировано и с некоммерческой организацией АНО “ЦСС АМТ”, которая использует площади НИЦИАМТ и осуществляет за его счет все необходимые для ее деятельности коммунальные и некоторые другие расходы. Все сотрудники этой организации (18 человек) одновременно являются сотрудниками НИЦИАМТ.

В НИИАЭ в 2001-2003 годах 30 договоров (из 34) были оформлены без согласия Минимущества России, арендная плата по ним в нарушение Бюджетного кодекса Российской Федерации (статьи 42, 51, 243-245), федеральных законов о федеральном бюджете на 2001-2003 годы поступала на расчетный счет НИИАЭ, учитывалась полностью на счетах реализации и направлялась на хозяйственные нужды предприятия, а федеральный бюджет из-за этого недополучил 4147,8 тыс. рублей.

В ходе проверки выявлены недостатки и в порядке учета федеральной собственности, закрепленной за проверенными ФГУП автомобильной промышленности.

Предприятиями, находящимися в стадии реорганизации, нарушалось постановление Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 “Об организации учета федерального имущества и ведении реестра федерального имущества”. На предприятиях отсутствуют документы об изменении сведений по объектам учета и обновленные карты учета, не оформлены свидетельства о государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества.

В НИИАЭ в перечень пообъектного состава закрепленного за институтом недвижимого имущества включен объект незавершенного строительства по адресу: Москва, ул. Кирпичная, д. 41, стр. 6. В балансе НИИАЭ указанный объект не значится. Тем не менее, Институтом в нарушение действующего законодательства на него получено Свидетельство о государственной регистрации прав.

Одной из причин подобных недостатков и нарушений явилось отсутствие, как будет показано ниже, в контрактах с руководителями ФГУП положений об их ответственности за сохранность и использование федеральной собственности, а также недостаточный контроль за деятельностью ФГУП со стороны учредителей - Минимущества России и Минпромнауки России.

5. Реорганизация ФГУП

В соответствии с обращением Минпромнауки России (письмо от 24 октября 2001 года № АС-740/02) распоряжением Минимущества России от 20 марта 2002 года № 684-р “О реорганизации федеральных государственных унитарных предприятий автомобильной промышленности” НИИАЭ, Гипроавтопром, НИЦИАМТ и Научно-исследовательский институт автотракторных материалов (не входит в число проверенных предприятий) должны были быть реорганизованы в единое ФГУП путем присоединения к НАМИ.

Данная реорганизация в целом соответствует положениям “Основ политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу”, утвержденным Президентом Российской Федерации, и “Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы)”, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2001 года № 910-р. Эти документы предусматривают оптимизацию состава научно-технического комплекса, объединение государственных научных организаций со схожей тематикой в крупные межотраслевые структуры федерального уровня.

В Минпромнауки России подготовлены технико-экономическое обоснование реорганизации и соответствующий план мероприятий, а также образована Комиссия по реорганизации (приказ Министерства от 2 апреля 2002 года № 91).

В определенной мере решение о реорганизации - первый реальный шаг по созданию Федерального центра науки и высоких технологий автомобильной промышленности. Создание этого центра признано целесообразным Основными направлениями и предусмотрено Сводным планом мероприятий по реализации основных задач и приоритетов развития автомобильной промышленности, установленных Концепцией ее развития до 2010 года.

Необходимо констатировать, что в настоящее время проведение реорганизации оказывает негативное воздействие на деятельность проверенных ФГУП, о чем свидетельствуют выявленные недостатки. Прежде всего, это обусловлено крайне медленными темпами реорганизации. На момент окончания проверки реорганизация еще далеко не завершена, хотя с момента принятия решения о ней прошло более полутора лет. В результате коллективы реорганизуемых предприятий в течение длительного времени работают в условиях неопределенности, что не могло не сказаться на эффективности их работы.

В числе основных факторов, препятствующих проведению реорганизации, следует выделить следующие:

- Минпромнауки России не провело всю необходимую работу по подготовке к реорганизации ФГУП. В частности, не были устранены недостатки в финансово-хозяйственной деятельности ФГУП, не определены организационно-правовые формы присоединяемых к НАМИ ФГУП и в необходимой степени не определены организационно-экономические основы их взаимодействия в составе новой структуры. До настоящего времени не утверждены технико-экономическое обоснование реорганизации и план мероприятий, предусмотренный соответствующим приказом Минпромнауки России. Не проведено также достаточной разъяснительной работы по указанным вопросам, их обсуждение с участием коллективов реорганизуемых предприятий и других заинтересованных организаций. Это привело, помимо прочего, к многочисленным обращениям в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации, другие федеральные органы исполнительной власти и общественные организации;

- в распоряжении Минимущества России № 684-р от 20 марта 2002 года и приказе Минпромнауки России от 2 апреля 2002 года № 91 о реорганизации ФГУП не были определены конкретные сроки ее проведения, что не могло оказать положительного воздействия на уровень исполнительской дисциплины. В результате ни одно из реорганизуемых ФГУП на момент проверки передаточный акт с НАМИ не оформляло, сводный передаточный акт в Минимущества России не представлен;

- не отменяя распоряжения № 685-р от 20 марта 2002 года, где учебно-научное здание по адресу: Москва, ул. Космонавта Волкова, д. 18 как бы исключается из состава имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за НАМИ, Минимущество России издает новое распоряжение от 20 мая 2003 года № 2165-р "О передаче имущества ФГУП "Гипроавтопром" в безвозмездное пользование Государственному университету - Высшей школе экономики".

При этом обращение Гипроавтопрома от 9 апреля 2003 года № 34/100-241, подписанное директором А. М. Бариновым, к заместителю Министра имущественных отношений Российской Федерации С. А. Лычагину о согласии, до завершения процедур реорганизации, на нахождение ГУ ВШЭ на площадях Гипроавтопрома на праве безвозмездного пользования, на которое ссылается Минимущество России в распоряжении от 20 мая 2003 года № 2165-р, и само распоряжение противоречат пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 14 ноября

2002 года № 161-ФЗ, согласно которому унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, при реорганизации, до момента завершения формирования собственником имущества уставного фонда, не вправе совершать сделки, не связанные с учреждением этого предприятия. Вместе с тем, распоряжением от 20 мая 2003 года № 2165-р Минимущество России согласовывает передачу в безвозмездное пользование Государственному университету - Высшей школе экономики Минэкономразвития России помещений, расположенных по адресу: Москва, ул. Космонавта Волкова, д. 18, общей площадью 2854,8 кв. м, в т. ч. цокольный этаж - 272 кв. м, 1 этаж - 416 кв. м, 4 этаж - 998,4 кв. м, 5 этаж - 998,4 кв. м, антресоль 5 этажа - 170 кв. метров.

При этом у назначенного на период реорганизации директора Гипроавтопрома А. М. Барина (приказ Минпромнауки России от 15 декабря 2002 года № 121/к-р) до настоящего времени отсутствует право первой подписи на документах, в отделе кадров нет его трудовой книжки, не ведется на него табель учета рабочего времени и не начисляется заработная плата;

- при подготовке и принятии решения о реорганизации ФГУП не были соблюдены правила подготовки нормативных правовых документов. Так, проект распоряжения Минимущества России от 20 марта 2002 года № 684-р не имеет согласования с Госстандартом России (по поводу сертификационной деятельности реорганизуемых предприятий), а также с Госстроем России (по поводу проектной деятельности). Не был решен вопрос Госстроем России о переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии, в связи с преобразованием юридического лица - Гипроавтопрома - путем его присоединения к НАМИ, как это предусмотрено пунктом 3.4 Инструкции об организации работы по лицензированию видов деятельности, утвержденной приказом Госстроя России от 3 июня 2002 года № 93;

- в Минпромнауки России отсутствует должный контроль выполнения собственных приказов и планов. Так, приказом от 2 апреля 2002 года № 91 руководителям реорганизуемых предприятий было запрещено проводить все действия, связанные с отчуждением их имущества и активов. Однако такие действия, как это показано выше, имели место в НИИАЭ и НИЦИАМТ;

- в нарушение Федерального закона "О бухгалтерском учете" в НИИАЭ до настоящего времени не окончена обязательная при осуществлении процедуры реорганизации инвентаризация. Вследствие этого сводный передаточный акт, подлежащий утверждению в Минимуществе России, при указанных обстоятельствах оформлен быть не может;

- в НИИАЭ с 1996 года не осуществлялась переоценка основных фондов. Таким образом, стоимость имущества создаваемой организации будет изначально заниженной;

- из бухгалтерского учета и отчетности НИИАЭ исключен объект незавершенного строительства стоимостью 130,0 тыс. рублей (по состоянию на 1 января 1996 года). Вследствие этого, указанный объект не мог быть включен в передаточный акт, подлежащий утверждению в Минимуществе России;

- на момент проверки в ФГУП не завершена работа по должному оформлению имущественных прав на указанное имущество.

На уровне Правительства Российской Федерации решения, касающиеся реорганизации указанных предприятий, принимались в форме поручений заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Б. С. Алешина на основании протоколов совещаний от 2 июля 2003 года № БА-П5-13пр и от 18 ноября 2003 года № БА-П5-13824. Указанные документы в соответствии с Федеральным конституционным законом Российской Федерации "О Правительстве Российской Федерации" (статья 23) не являются нормативными правовыми актами.

Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации по данному вопросу не издавались. В то же время именно Правительство Российской Федерации в соответствии со своим же постановлением от 14 апреля 2003 года № 217 “О создании, реорганизации и ликвидации федеральных государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения” приняло на себя решение таких вопросов. Это также снижало уровень исполнительской дисциплины соответствующих органов, что и нашло отражение в поручении заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Б. С. Алешина от 18 ноября 2003 года № БА-П5-13824.

6. Другие недостатки, выявленные в результате контрольного мероприятия

Изложенные факты свидетельствуют, что Минпромнауки России, как орган, отвечающий за развитие автомобильной промышленности и ее научно-техническое обеспечение, не в должной мере выполняло свои функции, в т. ч. в части контроля за деятельностью проверенных ФГУП.

Это подтверждается тем, что проверенные ФГУП не были в полной мере обеспечены необходимой правовой базой, на момент проверки уставы НАМИ, НИИАЭ, НИЦИАМТ и Гипроавтопрома не приведены в соответствие с нормами Федерального закона “О государственных и муниципальных унитарных предприятиях”, что должно было быть осуществлено до 1 июля 2003 года. Указанные предприятия по-прежнему осуществляют свою деятельность по уставам, утвержденным Минпромнауки России еще в 2001 году.

Устав НИИАЭ не содержит положений о наличии в структуре управления ученого совета (научного, технического, научно-технического). Несмотря на это, в нарушение статьи 5 Федерального закона “О науке и государственной научно-технической политике” институт был аккредитован Минпромнауки России в качестве научной организации.

С изменением ведомственной принадлежности ФГУП и после их перехода в ведение Минпромнауки России данное Министерство, не являясь правопреемником упраздненного Минэкономики России, контракты с их руководителями не заключило. Вместе с тем, контракты Минэкономики России с руководителями НИИАЭ, НИЦИАМТ, Гипроавтопрома и НАМИ не соответствовали Примерному контракту с руководителями предприятий, утвержденному распоряжением Минимущества России от 16 февраля 2000 года № 189-р и не содержали существенных ограничений в части распоряжения закрепленным за ФГУП федеральным имуществом, что в определенной степени привело к нарушениям в использовании федеральной собственности.

В частности, в контракты не было внесено, что руководитель обязуется совершать все сделки с недвижимым имуществом предприятия, включая сдачу в аренду, продажу, мену, дарение, передачу в залог и временное пользование, внесение в уставный капитал других юридических лиц или иными способами распоряжаться недвижимым имуществом исключительно с согласия федерального органа по управлению государственным имуществом (пункт 3.1.12 Примерного контракта), представлять соответствующему органу исполнительной власти (Минпромнауки России) предложения о способе достижения цели деятельности предприятия, а также о текущем и перспективном планировании финансово-экономических, хозяйственных и иных результатов деятельности предприятия (пункт 3.1.15 Примерного контракта). Также в указанных контрактах отсутствовало условие обеспечения использования имущества предприятия, в т. ч. недвижимого, по целевому назначению в соответствии с видами деятельности предприятия, установленными уставом предприятия, а также использование по целевому назначению выделенных предприятию бюджетных и внебюджетных средств (пункт 3.1.13 Примерного контракта).

Минпромнауки России не в полной мере выполняло требования постановлений Правительства Российской Федерации от 11 января 2000 года № 23 “О реестре показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности” и от 3 февраля 2000 года № 104 “Об усилении контроля за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и управлением находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ” в части утверждения показателей экономической эффективности деятельности ФГУП и контроля использования ими имущества, а также проведения анализа эффективности деятельности предприятий. В частности, анализ эффективности деятельности НИЦИАМТ, НИИАЭ и Гипроавтопрома в 2002-2003 годах Министерством не проводился в связи с решением об их реорганизации путем присоединения к НАМИ.

Министерство должным образом не анализировало представленные отчеты руководителей ФГУП на предмет их соответствия Методическим указаниям по заполнению форм отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей Российской Федерации в органах управления открытых акционерных обществ, утвержденным распоряжением Мингосимущества России от 11 ноября 1999 года № 1506-р (в редакции распоряжения Мингосимущества России от 11 мая 2000 года № 623-р).

Минпромнауки России не потребовало от руководителей находящихся в его ведении ФГУП соблюдения требований пункта 3 порядка отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 1999 года № 1116 “Об утверждении порядка отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей Российской Федерации в органах управления открытых акционерных обществ”. Годовые отчеты руководителей проверенных ФГУП, представленные в Минпромнауки России, не содержат докладов о финансово-хозяйственной деятельности предприятий и программ деятельности на очередной финансовый год.

Министерство не контролировало соблюдение сроков представления отчетов руководителей. В результате, ни одно из 4 проверенных ФГУП по итогам деятельности за 2000 год не представило в Минпромнауки России отчет руководителя, за 2001 год не представил отчет руководитель НИИАЭ, за 9 месяцев 2003 года - Гипроавтопрома. Тем самым не было выполнено требование постановления Правительства Российской Федерации от 11 января 2000 года № 23.

Деятельность НИЦИАМТ, НИИАЭ и Гипроавтопрома в 2001 и 2002 годах на балансовых комиссиях Минпромнауки России не рассматривалась, что является нарушением пункта 3 Положения о балансовых комиссиях Минпромнауки России, утвержденного приказом Министерства от 2 ноября 2000 года № 88. Согласно указанному Положению деятельность каждого из ФГУП должна рассматриваться на балансовых комиссиях Министерства ежегодно. Отсутствие в Министерстве надлежащего контроля и анализа представляемой отчетности приводит к повторяющимся из года в год нарушениям и ставит под вопрос само существование предприятий.

Минпромнауки России при наличии годовых бухгалтерских отчетностей ФГУП в достаточной степени их не анализировало, включая достоверность представляемых материалов, а также обстоятельств и причин вывода основных средств (в т. ч. научного оборудования) из состава имущественного комплекса предприятий.

Последствия этого особенно ярко проявились в НИИАЭ, анализ показателей которого за 2002 год позволил выявить и предотвратить утрату основных средств. Бескон-

трольное списание основных средств в совокупности с увеличением неплатежеспособности предприятия, совершенного умышленно, могло привести к его банкротству.

В результате отсутствия должной требовательности в Министерстве годовые отчеты всех проверенных ФГУП, имеющиеся в Минпромнауки России, содержат многочисленные неоговоренные исправления. Министерство не принимает должных мер в связи с отсутствием в балансах предприятий нематериальных активов. Объяснительные записки к годовым бухгалтерским отчетам (за исключением НИЦИАМТ) отсутствуют.

Только в ходе проверки анализ представленных ФГУП годовых бухгалтерских отчетностей позволил выявить не единичные факты их недостоверности. Например, Гипроавтопром в отчете за 2001 год не показал 184,0 тыс. рублей, поступившие ему на погашение кредиторской задолженности по государственным капитальным вложениям.

НАМИ в форме № 4 годового отчета “Отчет о движении денежных средств” за 2002 год по строке 060 “Бюджетные ассигнования и иное целевое финансирование” показал сумму 80956,0 тыс. рублей, в то же время только от Минпромнауки России предприятие получило 85892,9 тыс. рублей, или больше на 4936,9 тыс. рублей.

В отчете руководителя НАМИ за 2001 год показанный по строке 01 объем прибыли (1118,0 тыс. рублей) почти вдвое превышал аналогичный показатель бухгалтерской отчетности данного предприятия (574,0 тыс. рублей). Расхождения по показателю прибыли допущены и по другим предприятиям.

Минпромнауки России в отношении подведомственных предприятий не в полной мере реализовало свои права в части осуществления контроля финансово-хозяйственной деятельности организаций, находящихся в ведении Министерства, проведения документальных и иных проверок деятельности ФГУП.

Так, в течение 2000-2003 годов из 4 ФГУП (НИЦИАМТ, НИИАЭ, Гипроавтопром и НИИАТМ), намеченных к реорганизации путем присоединения их к НАМИ, Минпромнауки России проверило дважды только НИЦИАМТ.

Выводы

1. Финансирование ФГУП из средств федерального бюджета осуществлялось в основном в соответствии с бюджетными назначениями, заключенными договорами и контрактами. Факты нецелевого использования средств не установлены.

2. Деятельность ФГУП по научно-техническому обеспечению развития автомобильной промышленности, осуществляемая за счет средств федерального бюджета и федеральной собственности, малоэффективна. Научно-технический потенциал проверенных предприятий, в плане основной деятельности (создание, испытание и доводка новых образцов автотехники) недостаточно востребован.

3. В проверенных ФГУП:

- уставы не приведены в соответствие с действующим законодательством;
- контракты с руководителями ФГУП не приведены в соответствие с примерным контрактом, утвержденным распоряжением Минимущества России от 16 февраля 2000 году № 189-р;
- имеет место существенный рост дебиторской и кредиторской задолженности;
- необоснованно оказывалась значительная спонсорская помощь сторонним организациям (НИИАТМ);
- осуществлялось списание имущества в нарушение действующего законодательства и установленного порядка (НИЦИАМТ, НИИАЭ);
- не проводилась переоценка имущества, из-за чего федеральный бюджет недополучал соответствующие налоговые поступления, а имущество (НИИАЭ) продавалось по “бросовым” ценам;

- допущено отчуждение части земельного участка, закрепленного за государственной научной организацией (НИИАЭ), в пользу коммерческой организации;

- НАМИ в 2001 году сдавало в краткосрочную аренду 9156 кв. м временно неиспользуемых технических и складских помещений, что составляет 8,9% от общей фактической площади (102296,9 кв. м). На начало 2002 года было сдано в аренду 8095,7 кв. м, или 7,9% от общей площади, на 1 января 2003 года в аренде находилось 3966 кв. м, или 3,8% от общей площади;

- в 2001 году доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности, получаемые государственными научными центрами (в т. ч. НАМИ) в соответствии со статьей 22 Федерального закона от 27 декабря 2000 года № 150-ФЗ "О федеральном бюджете на 2001 год" направлялись на содержание и развитие материально-технической базы этих ГНЦ в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации перечнем и порядком (постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2001 года № 255). В соответствии с указанным постановлением контроль за поступлением и расходованием средств от сдачи в аренду федерального имущества должны были осуществлять Минимущество России и Минпромнауки России. Однако проверка показала, что в 2001 году контроль за поступлением средств от сдачи в аренду федерального имущества НАМИ в соответствии с этим постановлением Минимуществом России и Минпромнауки России не осуществлялся.

В 2001 году были заключены 82 договора аренды нежилых помещений, из них только 12 договоров были согласованы с собственником - Минимуществом России. С нарушением действующего законодательства и без согласования с Минимуществом России НАМИ были оформлены 70 двусторонних договоров аренды. Ставка арендной платы по этим договорам была установлена произвольно - 105 рублей за 1 кв. м за квартал плюс НДС 20% (21 рубль). Следовательно, доходы от аренды в этой части были бесконтрольны.

В 2002-2003 годах договоры аренды НАМИ оформлялись с согласованием в Территориальном управлении Минимущества России по г. Москве и предусматривали перечисление арендатором арендной платы в федеральный бюджет;

- заключались договора аренды без участия Минимущества России, а полученная арендная плата не перечислялась в федеральный бюджет (4147,8 тыс. рублей) и использовалась предприятием на собственные нужды (НИИАЭ);

- предоставлялись помещения другим организациям без заключения соответствующих договоров без взимания арендной платы и компенсации за потребленные коммунальные услуги (НИЦИАМТ).

4. Минпромнауки России не обеспечило проведение необходимой научно-организационной работы, а также действенного контроля за деятельностью ФГУП. В Министерстве не проводилась должная работа по координации НИОКР в области автомобилестроения, формированию их тематики, выполняемой ФГУП за счет средств федерального бюджета, обеспечению ее нацеленности на решение первоочередных научно-технических задач современной автомобильной промышленности и повышению экономической эффективности деятельности этих предприятий.

5. Имеющиеся недостатки и упущения обусловлены отсутствием необходимой последовательной и реалистичной государственной научно-технической политики в автомобильной сфере, концептуального определения и обоснования конкретных форм государственной поддержки отечественного автомобилестроения, его научно-технического обеспечения, отсутствием федеральной целевой программы развития автомобильной промышленности России, необходимость разработки и принятия которой была предусмотрена постановлением Правительства Российской Федерации от 15

марта 1999 года № 286 (ответственные Минэкономики России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти).

6. Минимущество России в должной мере не осуществляло защиту имущественных и иных прав, законных интересов рассматриваемых ФГУП, а также надлежащий контроль за их деятельностью, в которых оно выполняло полномочия учредителя и собственника федерального имущества.

7. Отсутствие должной подготовки реорганизации ФГУП, длительные сроки реорганизации, известная неопределенность положения реорганизуемых предприятий оказывают крайне негативное влияние на их деятельность и экономическую эффективность. До настоящего времени Минпромнауки России не утверждены технико-экономическое обоснование и план реорганизации, предусмотренные соответствующим приказом Министерства.

Не согласован с Госстроем России вопрос лицензирования новой структуры в части проектной деятельности, без которой проектная деятельность, осуществляемая в настоящее время Гипроавтопромом, может прекратиться.

Предложения

В целях эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, а также федеральной собственности ФГУП, находившимися ранее в ведении Минпромнауки России и осуществляющими научно-техническое обеспечение развития автомобильной промышленности, представляется необходимым:

1. Направить информационное письмо Правительству Российской Федерации (с приложением отчета о проверке) о проблемах научно-технического обеспечения автомобильной промышленности России и необходимости принятия мер (согласно будущей ведомственной принадлежности) по устранению выявленных недостатков и упущений в финансово-хозяйственной и научно-организационной деятельности ФГУП. Обратить внимание Правительства Российской Федерации на выявленные проблемы реорганизации ФГУП, учитывая, что в настоящее время вопросы реорганизации ФГУП входят в исключительную компетенцию Правительства Российской Федерации.

2. Направить письмо в Генеральную прокуратуру Российской Федерации (с приложением отчета о проверке) о фактах продажи федеральной собственности, в т. ч. машин, оборудования, транспортных средств и других объектов основных средств, включая все научное оборудование, по заниженным ценам.

3. Направить отчет о результатах проверки в Минпромнауки России в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. М. ИГНАТОВ