

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 декабря 2007 года № 59К (577) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета и управления федеральным имуществом при реализации инновационных проектов и научно-технических программ»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министру образования и науки Российской Федерации, Министру промышленности и энергетики Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, руководителю Федерального агентства по науке и инновациям.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. А. Зубкову.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета и управления федеральным имуществом при реализации инновационных проектов и научно-технических программ»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.12.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить целевое использование средств федерального бюджета, законность и эффективность управления федеральным имуществом при реализации инновационных проектов и научно-технических программ.

Предмет контрольного мероприятия

Документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета и федеральным имуществом при реализации инновационных проектов и научно-технических программ; государственные контракты, договоры, соглашения, финансовые и банковские документы; бухгалтерская и статистическая отчетность, а также материалы внутреннего контроля объектов контрольного мероприятия за использованием средств федерального бюджета по тематике проверки.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, Федеральное агентство по науке и инновациям (далее - Роснаука, Агентство), Российская академия наук.

Проверяемый период деятельности: 2004-2006 годы.

Срок проведения контрольного мероприятия: август-декабрь 2007 года.

Решением Коллегии Счетной палаты от 14 декабря 2007 года (протокол № 56К (574), в пункт 2.12.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год внесены изменения: из состава ответственных исполнителей по проведению контрольного мероприятия исключен аудитор Счетной палаты С. Б. Абрамов. Утверждены также соответствующие изменения к программе проведения контрольного мероприятия.

Результаты контрольного мероприятия

1. Законодательное обеспечение и практика осуществления уполномоченными федеральными органами исполнительной власти функций по обеспечению государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере формирования и выполнения инновационных проектов и научно-технических программ, учета и использования полученных при их реализации нематериальных активов, обеспечения реализации утвержденных Президентом Российской Федерации 30 апреля 2002 года Основ политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу

1.1. Роснаукой неправомерно принят ряд нормативных правовых актов по реализации федеральной целевой научно-технической программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002-2006 годы (далее - ФЦНТП, Программа), в частности: положение об экспертизе тематики работ, конкурсных заявок, хода выполнения работ и их отдельных результатов при формировании, размещении и выполнении заказа в рамках ФЦНТП, порядок создания и деятельности конкурсных комиссий Роснауки. Однако согласно положениям раздела VI паспорта ФЦНТП эта функция отнесена к компетенции Минобрнауки России.

В то же время в составе нормативных документов по обеспечению реализации ФЦНТП отсутствовали нормативные документы, наличие которых предусматривалось разделом VI «Организация управления ФЦНТП и контроль за ходом ее реализации» паспорта Программы (до начала ее реализации).

Так, Минобрнауки России и Роснаука не приняли нормативные правовые акты по вопросам ресурсного обеспечения программных мероприятий; мониторинга реализации программных мероприятий; корректировки механизма осуществления ФЦНТП.

1.2. Проверкой установлены недостатки в части нормативного правового регулирования вопросов формирования и выполнения инновационных проектов, учета и использования полученных при их реализации нематериальных активов. Прежде всего, это следует отнести к вопросу осуществления государственной экспертизы научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), а также учета результатов этой экспертизы при принятии соответствующих управленческих решений.

Так, приказ Минобрнауки России от 28 января 2005 года № 21, утвердивший Положение о порядке приемки работ, выполняемых в рамках ФЦНТП, не содержал положения о необходимости проведения экспертизы выполненных работ.

Утвержденный приказом Роснауки от 5 июня 2006 года № 63 регламент приемки НИОКР, выполняемых в рамках Программы, также не предусматривал обязательного проведения государственной экспертизы научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Другие нормативные правовые документы по обеспечению выполнения ФЦНТП, как правило, также не содержали положений о необходимости проведения научной экспертизы НИОКР на всех этапах ее реализации. В частности, утверждение научно-координационным советом Программы приоритетных направлений ее реализации, а также формирование тематики подлежащих выполнению НИОКР не сопровождалось проведением научной экспертизы, в том числе на соответствие Приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники Российской Федерации, утвержденным Президентом Российской Федерации 30 марта 2002 года № ПР-577, и Приоритетным направлениям развития науки, технологий, техники и перечня критиче-

ских технологий Российской Федерации, утвержденным Президентом Российской Федерации 21 мая 2006 года № ПР-843.

Отсутствие научной экспертизы и соответствующих заключений на всех этапах выполнения НИОКР, наличие в ряде случаев неполных отчетных данных о фактически достигнутых оценочных индикаторах не позволяют дать адекватную оценку целесообразности выполнения многих научных работ, эффективности использования бюджетных средств на реализацию Программы в целом.

Положение осложняется отсутствием в Российской Федерации федерального закона, регулирующего вопросы осуществления государственной экспертизы НИОКР и учета ее результатов при принятии соответствующих управленческих решений.

1.3. В ходе контрольных мероприятий установлено, что существующие нормативные правовые документы в части результатов научно-технической деятельности (далее - РНТД), полученных за счет средств федерального бюджета, не в полной мере регулируют соответствующие вопросы и административные процедуры. В первую очередь, это относится к вопросам закрепления, передачи прав на РНТД, а также управления органами государственной власти - заказчиками НИОКР указанными правами, принадлежащими Российской Федерации, а также Российской Федерации совместно с исполнителем НИОКР.

В частности, некоторые пункты постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 «Об использовании результатов научно-технической деятельности» (с изменениями от 17 ноября 2005 года) не в полной мере соответствуют трактовке этого вопроса: в Положении о закреплении и передаче хозяйствующим субъектам прав на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета (далее - Положение о закреплении и передаче прав), утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685 «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности», в распоряжении Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2001 года № 1607-р, а также в статье 1546 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации, вводимой в действие с 1 января 2008 года.

Так, согласно пункту 1 постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 права на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета, подлежат закреплению за Российской Федерацией в 2 случаях:

- если эти результаты не являются объектами исключительных прав физических или юридических лиц;
- если на эти результаты не поданы в установленном порядке заявки на получение исключительных прав.

В то же время в соответствии с пунктом 4 Положения о закреплении и передаче прав на РНТД, государственные заказчики при заключении государственных контрактов включают в них условие о закреплении прав на РНТД за Российской Федерацией, если данные результаты в силу закона изъяты из оборота либо ограничены в обороте, или финансирование работ по доведению этих результатов до стадии промышленного применения (включая изготовление опытной партии) берет на себя Российская Федерация, либо данные результаты необходимы для выполнения государственных функций, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также с защитой здоровья населения. В иных случаях права на РНТД закрепляются за исполнителем на условиях, определяемых в государственных контрактах.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2001 года № 1607-р уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, в том числе те, на которые решением Правительства Российской Федерации возложены функции государст-

венных заказчиков научно-технической продукции, должны обеспечить в обязательном порядке закрепление за государством прав на объекты интеллектуальной собственности и другие РИТД, созданные за счет средств федерального бюджета, которые непосредственно связаны с обеспечением обороны и безопасности страны, а также доведение которых до стадии промышленного применения берет на себя государство.

При этом статья 1546 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации, вводимая в действие с 1 января 2008 года, предусматривает, что право на технологию, созданную за счет или с привлечением средств федерального бюджета, принадлежит Российской Федерации в случаях, когда единая технология непосредственно связана с обеспечением обороны и безопасности Российской Федерации; Российская Федерация до создания единой технологии или в последующем приняла на себя финансирование работ по доведению единой технологии до стадии практического применения; исполнитель не обеспечил до истечения 6 месяцев после окончания работ по созданию единой технологии совершение всех действий, необходимых для признания за ним или приобретения исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, которые входят в состав технологии. Следует отметить, что согласно положениям части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации вопрос наделения правами на другие виды интеллектуальной деятельности трактуется без конкретизации условий закрепления прав либо за Российской Федерацией, либо за Российской Федерацией и исполнителем совместно, либо за исполнителем.

В частности, статьей 1373 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что право на получение патента и исключительное право на изобретение, полезную модель или промышленный образец, созданные при выполнении работ по государственному или муниципальному контракту для государственных или муниципальных нужд, принадлежит организации, выполняющей указанный контракт (исполнителю), если данным контрактом не предусмотрено, что это право принадлежит Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию, от имени которого выступает государственный или муниципальный заказчик, либо совместно исполнителю и Российской Федерации, исполнителю и субъекту Российской Федерации или исполнителю и муниципальному образованию.

2. Проверка практики осуществления Роснаукой функции по реализации государственной политики, по оказанию государственных услуг в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности при выполнении инновационных проектов и научно-технических программ

2.1. Выборочной проверкой установлены факты неправомерного заключения государственных контрактов на выполнение работ (оказание услуг) для государственных нужд на 3 года, в частности, при заключении важнейших предметно- и объектно-ориентированных инновационных проектов государственного значения в рамках реализации мероприятий пунктов 3.2 и 3.3 ФЦНТП.

Так, в рамках реализации мероприятия пункта 3.3 Агентством заключен с ООО «Научно-инженерный центр «Керамические тепловые двигатели» государственный контракт от 10 ноября 2005 года № 02.431.11.7001 на проведение работ по теме «Создание и организация серийного производства высокоэффективного экологически чистого унифицированного газогенератора для ряда газотурбинных двигателей мощностью 2,5-5-7.5-10 МВт и газотурбинного двигателя мощностью 2,5 МВт на его основе для привода электрогенератора» со сроком исполнения с 10 ноября 2005 года по 15 декабря 2007 года и общей контрактной ценой 189,0 млн. рублей, в том числе на 2005 год - 63,0 млн. рублей.

Выполняя мероприятие пункта 3.2, Роснаука заключила с ассоциацией делового сотрудничества в области передовых комплексных технологий «АСПЕКТ» государственный контракт от 10 ноября 2005 года № 02.431.11.7002 на проведение работ по теме «Разработка базовой ресурсо- и энергосберегающей технологии и конструкции реакторов с нанопористыми каталитическими мембранами для переработки легкого углеводородного сырья» со сроком исполнения с 10 ноября 2005 года по 10 декабря 2007 года и общей стоимостью 342,0 млн. рублей, в том числе на 2005 год - 27,5 млн. рублей.

С государственным учреждением «Институт катализа им. Г. К. Борескова» Сибирского отделения РАН в рамках реализации мероприятия пункта 3.3 ФЦНТП заключен государственный контракт от 10 ноября 2005 года № 02.431.11.7003 на проведение работ по теме «Разработка и создание технологической базы для структурной модернизации отечественного многотоннажного производства полиолефинов» со сроком исполнения с 10 ноября 2005 года по 9 декабря 2007 года и общей стоимостью 189,0 млн. рублей, в том числе на 2005 год - 63,0 млн. рублей.

При выполнении мероприятия пункта 3.2 паспорта федеральной целевой научно-технической программы с ОАО «Электровыпрямитель» заключен государственный контракт от 10 ноября 2005 года № 02.431.11.7000 на выполнение научно-исследовательской работы по теме «Создание высокорентабельных производств полупроводниковых приборов нового поколения на основе кремния и карбида кремния и преобразователей электрической энергии на их основе» (шифр 2005-РИ-32.0/001/018) со сроком исполнения с 10 ноября 2005 года по 15 декабря 2007 года и контрактной ценой 342,0 млн. рублей, в том числе на 2005 год - 27,5 млн. рублей.

Таким образом, сроки исполнения государственных контрактов предусматривались на 2005-2007 годы. Между тем в соответствии с пунктом 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственный контракт на выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд может быть заключен на срок более одного года, если предметом такого контракта являются работы или услуги, длительность выполнения которых составляет более 1 года. Перечень таких работ и услуг устанавливается Правительством Российской Федерации. Однако Роснаука не располагала соответствующим нормативным актом Правительства Российской Федерации.

Следует отметить, что включение в условия указанных контрактов сроков их выполнении к декабрю 2007 года привело к нарушениям условий реализации Программы, поскольку срок ее действия истек 31 декабря 2006 года.

Одновременно с этим необходимо отметить, что Федеральным законом от 26 апреля 2007 года № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» с 1 января 2008 года отменены указанные выше ограничения в части сроков выполнения государственных контрактов, предусмотренные пунктом 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2.2. Как показала проверка, права на РНТД в нарушение положения пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 закреплялись Роснаукой главным образом за организациями - исполнителями НИОКР. При этом многие из них являлись организациями частного сектора экономики.

Наряду с этим установлен факт закрепления Роснаукой прав на РНТД за международной организацией. Это не только нарушало требования вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации, но и положения постановления Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685, распоряжения Правительства Россий-

ской Федерации от 30 ноября 2001 года № 1607-р в части особенностей отнесения РНТД к функции обеспечения обороны и безопасности государства, а также защиты здоровья населения, в целях принятия решения о закреплении этих прав исключительно за Российской Федерацией.

Так, в рамках выполнения мероприятия пункта 3.3 «Научно-организационное сопровождение важнейших объектно-ориентированных инновационных проектов государственного значения» ФЦНТП на основании решения конкурсной комиссии Роснауки № 1 от 30 августа 2006 года с Объединенным институтом ядерных исследований в г. Дубне Московской области (далее - ОИЯИ) заключен государственный контракт от 11 сентября 2006 года № 01.162.12.0002 на выполнение научно-исследовательской работы в рамках проекта «Большой адронный коллайдер» по теме 2006-БАК-01.0/002/002 «Создание и испытание мощных широкополосных усилителей для системы подавления когерентных поперечных колебаний пучка в ускорителе БАК, разработка и изготовление ферм для мюонных камер и их монтаж на установке ATLAS» стоимостью 5200,0 тыс. рублей и сроком окончания работ 8 декабря 2006 года. Однако ОИЯИ является международным центром проведения исследований в области фундаментальных свойств материи и разработки новейших технологий, его деятельность финансируется рядом стран - членов этой организации, в том числе Российской Федерацией, перечислившей в 2006 году в виде взносов в международные организации 680,1 млн. рублей.

Согласно техническому заданию выполнение данной работы по проекту «Большой адронный коллайдер» осуществлялось ОИЯИ в рамках международных соглашений, выполнение которых, по мнению заказчика, способствовало укреплению престижа России.

Кроме того, в соответствии с указанным решением конкурсной комиссии с Институтом ядерной физики им. Г. И. Будкера Сибирского отделения РАН заключен государственный контракт от 11 сентября 2006 года № 01.162.12.0001 на выполнение НИР в рамках проекта «Большой адронный коллайдер» по теме 2006-БАК-01.0/001/008 «Разработка и создание сверхпроводящих коммутационных шин для сверхпроводящих магнитов магнитной системы основного кольца Большого адронного коллайдера (БАК), создаваемого в Европейском центре ядерных исследований (ЦЕРН) (г. Женева, Швейцария)» стоимостью 35000,0 тыс. рублей и сроком окончания работ 8 декабря 2006 года.

В актах сдачи-приемки выполненных работ от 24 ноября 2006 года зафиксировано, что исполнителями обеспечено выполнение НИР, созданная научно-техническая продукция удовлетворяет условиям государственного контракта, технического задания, календарного плана и оформлена надлежащим образом; дано краткое описание выполненных работ; контракты оплачены в предусмотренных объемах.

В условиях указанных контрактов было безосновательно предусмотрено, что права на РНТД принадлежат исполнителям, хотя в Роснауке отсутствовала информация о том, что результаты НИОКР, выполненные ОИЯИ и Институтом ядерной физики, не относятся к функции обеспечения обороны и безопасности страны (к объектам военного, специального и двойного назначения), а также защиты здоровья населения.

2.3. Как показала проверка, Минобрнауки России и Роснаука не реализовали возможность повышения эффективности управления ФЦНТП путем проведения проверок хода ее реализации. Так, разделом VI «Организация управления Программой и контроль за ходом ее реализации» ФЦНТП на Минобрнауки России возложено осуществление контроля за деятельностью ее государственных заказчиков.

Коллегия Минобрнауки России 15 марта 2006 года (протокол № ПК-4) рассмотрела ход выполнения Роснаукой программных мероприятий ФЦНТП за 2004-2005 годы. Аналогичный вопрос по результатам 2006 года рассматривался на заседании коллегии

Минобрнауки России 1 февраля 2007 года. Однако проведению коллегий не предшествовали контрольные мероприятия Министерства в отношении Роснауки по существу обсуждаемых вопросов. Роснаукой в 2004-2006 годах также не проводились проверки целевого и эффективного использования программных средств.

3. Проверка правоприменительной практики по подготовке, заключению и выполнению государственных контрактов, договоров и соглашений, обеспечивающих реализацию инновационных проектов и научно-технических программ, которые финансируются за счет средств федерального бюджета или при реализации которых используется федеральное имущество

3.1. Проверкой установлен факт финансирования Роснаукой невыполненных работ по созданию региональных информационных центров фондом «Центр экономических исследований и распространения экономической информации «Открытая экономика».

Так, на основании решения конкурсной комиссии № 2 Роснауки (протокол от 11 марта 2005 года № 4) в рамках реализации Программы Агентством заключен с фондом «Центр экономических исследований и распространения экономической информации «Открытая экономика» государственный контракт от 29 марта 2005 года № 02.466.11.7001 на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ по теме РИ-46/001 «Создание и поддержка системы информирования потенциальных инвесторов и общественности о перспективных технологиях, создаваемых и внедряемых в рамках ФЦНТП (I очередь)». Условиями контракта, техническим заданием (приложение № 1 к контракту) и календарным планом выполнения работ (приложение № 2 к контракту) предусмотрены соответствующие требования к объему работ и их результатам, а также поэтапные сроки выполнения этих работ в период с марта 2005 года по декабрь 2006 года. Контрактная цена установлена в сумме 40000,0 тыс. рублей. Техническим заданием предусматривались, в частности, разработка и запуск к 10 декабря 2006 года 7 региональных информационных центров.

Дополнительным соглашением от 24 марта 2006 года № 1 к государственному контракту от 29 марта 2005 года № 02.466.11.7001 в первоначальное техническое задание и календарный план были внесены изменения по объему выполняемых работ: без указания причин уменьшено задание по количеству создаваемых региональных центров - с 7 до 4. При этом задания по выполнению других видов работ, а также контрактная цена не корректировались.

Из содержания 4 поэтапных, а также итогового актов сдачи-приемки работ следует, что организован только 1 региональный информационный центр на базе созданного ранее ООО «Банковский дом «Лунгин & партнеры» информационного ресурса «Ежедневная деловая газета FINDAILY» www.findaily.ru (г. Новосибирск). Все акты сдачи-приемки выполненных работ подписаны заказчиком и исполнителем и заверены печатями обеих сторон.

В связи с тем, что вместо 4 региональных информационных центров, указанных в уточненном техническом задании, организован только 1, то есть не обеспечено полное выполнение технического задания - создание еще 3 региональных информационных центров. Одновременно следует учесть, что при внесении дополнительным соглашением от 24 марта 2006 года № 1 изменений в техническое задание и календарный план работ, снизивших задание по количеству создаваемых региональных информационных центров с 7 до 4, соответствующего уменьшения контрактной цены произведено не было. Таким образом, после внесения данных изменений в цену контракта оказались включенными излишние расходы на оплату работ по созданию 3 региональных информационных центров.

Государственный контракт от 29 марта 2005 года № 02.466.11.7001 оплачен Роснаукой в полном объеме в сумме 40000,0 тыс. рублей.

В результате Роснаукой допущено финансирование невыполненных работ по созданию региональных информационных центров фондом «Центр экономических исследований и распространения экономической информации «Открытая экономика» в сумме 1920,0 тыс. рублей.

3.2. В соответствии с условиями соответствующих государственных контрактов в рамках ФЦНТП на приобретение специального оборудования в 2005 году израсходовано 1308,8 млн. рублей средств федерального бюджета, в 2006 году - 978,3 млн. рублей.

Выборочной проверкой использования федерального имущества, приобретенного исполнителями при реализации государственных контрактов в рамках важнейших государственных инновационных проектов, установлено: условиями заключенных Роснаукой в 2005 году и действовавших в 2005-2006 годах государственных контрактов предусматривалось, что вопрос о дальнейшем использовании материальных ценностей, приобретенных и созданных в процессе выполнения работ по государственному контракту, решается заказчиком в соответствии с действующим законодательством по завершении исполнителем работ по государственному контракту, что соответствовало положениям приказа Минфина России от 26 августа 2004 года № 70н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету». Этот вопрос был отрегулирован распоряжением Роснауки от 27 марта 2007 года № Р-5, установившим, что указанные материальные объекты принадлежат исполнителям и соисполнителям и используются ими для осуществления научно-технической деятельности, предусмотренной уставами организаций. Содержание данного распоряжения доведено до сведения заинтересованных исполнителей и соисполнителей государственных контрактов, заключенных в рамках ФЦНТП.

Наряду с этим выборочной проверкой установлены недостатки в использовании федерального имущества, приобретенного исполнителями при реализации государственных контрактов в рамках важнейших государственных инновационных проектов мероприятий пунктов 3.2 и 3.3 паспорта Программы.

Так, в условиях контрактов, заключенных Роснаукой с исполнителями НИОКР до 2005 года, со сроками завершения работ в 2005-2006 годах, не нашел отражения вопрос о дальнейшем использовании оборудования, приобретенного в рамках исполнения контракта. В то же время на приобретение этого оборудования были затрачены значительные средства федерального бюджета.

В частности, по государственному контракту от 11 марта 2003 года № 02.190.11.001 и дополнительному соглашению к нему от 14 марта 2006 года № 5, заключенным с ЗАО «Унихимтек» и выполняемым в рамках мероприятия пункта 3.2 паспорта ФЦНТП, сумма на приобретение спецоборудования для научных (экспериментальных) работ составляла 92824,0 тыс. рублей при общей цене контракта 400000,0 тыс. рублей; по государственному контракту от 1 марта 2003 года № 02.190.11.003 и дополнительному соглашению от 23 октября 2006 года № 7, заключенным с ФГУП «Центральный научно-исследовательский институт конструкционных материалов «Прометей», - 25158,1 тыс. рублей и 200000,0 тыс. рублей, соответственно; по государственному контракту от 11 марта 2003 года № 02.190.11.002 и дополнительному соглашению от 14 марта 2006 года № 5, заключенным с ФГУП «Научно-производственное объединение «Орион», - 46960,1 тыс. рублей и 300000,0 тыс. рублей; по государственному контракту от 22 ноября 2004 года № 02.190.11.030 и дополнительному соглашению от 14 марта 2006 года № 3, заключенным с Институтом молекулярной биологии им. В. А. Энгельгардта РАН, - 67000,0 тыс. рублей и 300000,0 тыс. рублей.

Таким образом, только по указанным 4 государственным контрактам по осуществлению важнейших инновационных проектов государственного значения было приобретено за счет средств федерального бюджета специальное оборудование на сумму 231,9 млн. рублей. Однако вопрос о дальнейшем использовании этого оборудования по заключенным до 2005 года государственным контрактам Роснаукой не урегулирован до настоящего времени. При этом проверки соответствующих исполнителей НИОКР в части постановки на бухгалтерский учет указанного оборудования не проводились.

Вопрос использования различных форм государственного имущества при осуществлении Роснаукой соответствующих научных проектов и программ отражен также в разделах 4 и 6 настоящего отчета.

3.3. В результате неправомерного решения научно-координационного совета ФЦНТП от 16 февраля 2006 года № ПНКС-19 о реализации в рамках мероприятия пункта 3.2 паспорта Программы только 6 важнейших предметно-ориентированных инновационных проектов государственного значения против 10 предусмотренных и в рамках мероприятия пункта 3.3 - 4 объектно-ориентированных инновационных проектов государственного значения (при 5 предусмотренных) Роснаука не обеспечила выполнение этого задания, а также показателя по объему бюджетного финансирования этих проектов. На реализацию проектов в рамках мероприятия пункта 3.2 Программы было направлено 742,3 млн. рублей против 750,0 млн. рублей, предусмотренных ее паспортом; по мероприятию пункта 3.3 направлено лишь 316,0 млн. рублей против предусмотренных 450,0 млн. рублей.

Однако в представленном в Минобрнауки России докладе Роснауки «О ходе реализации федеральной целевой научно-технической программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002-2006 годы и эффективности использования средств в 2006 году» приведена некорректная информация: указано завышенное количество выполненных инновационных проектов государственного значения (8 проектов в рамках мероприятия пункта 3.2 и 6 проектов в рамках мероприятия пункта 3.3).

Не было также обеспечено выполнение задания по объемам производства новой и усовершенствованной высокотехнологичной продукции, дополнительно произведенной в результате реализации важнейших предметно-ориентированных инновационных проектов государственного значения. Так, в рамках мероприятия 3.2 объем производства составил лишь 1548,2 млн. рублей, что на 2901,8 млн. рублей (65,2 %) меньше показателя паспорта Программы, в рамках мероприятия 3.3 - 645,5 млн. рублей, что на 1454,5 млн. рублей (69,3 %) меньше показателя паспорта. При этом выборочная проверка первичных документов исполнителей не подтвердила полноту включаемых в соответствующую отчетность Роснауки данных об объемах такой продукции.

Следует отметить, что рядом контрактов на выполнение важнейших инновационных проектов государственного значения предусматривалось, что, в случае недостижения исполнителем установленного задания по объему дополнительной продукции вследствие внедрения РНТД, исполнитель уплачивает в доход федерального бюджета штрафные санкции в размере 1/5 от разницы между установленным заданием и фактически достигнутым уровнем. Величина этих санкций, в частности, по ЗАО «Унихимтек» (расчетно) составила более 65 млн. рублей, что сопоставимо с величиной контрактной цены 2005 года. Однако эти санкции в дальнейшем не применялись по причине значительности их размера, а также отсутствия возможности объективной оценки как самого факта наступления события применения штрафных санкций, так и определения величины этих санкций.

4. Проверка соблюдения требований законодательства в части своевременности и полноты отражения финансовых результатов и учета результатов выполнения инновационных проектов и научно-технических программ, финансируемых за счет средств федерального бюджета и (или) при реализации которых используется федеральное имущество

4.1. Выборочной проверкой не установлено нарушений требований законодательства в части своевременности и полноты отражения финансовых результатов (кассового исполнения соответствующих расходов федерального бюджета) выполнения инновационных проектов и научно-технических программ, которые финансируются за счет средств федерального бюджета.

4.2. Вопрос учета результатов выполнения инновационных проектов и научно-технических программ, которые финансируются за счет средств федерального бюджета, на федеральном уровне регулируются постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284, утвердившим Положение о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета, а также приказом Минобрнауки России от 22 декабря 2005 года № 312. Указанным постановлением обязанность ведения учета результатов НИОКР возложена на Роснауку.

По состоянию на конец ноября 2007 года информация на регистрацию поступила в Роснауку от 50 главных распорядителей бюджетных средств - государственных заказчиков НИОКР в количестве 6186 заявок, из них 5062 - присвоены регистрационные номера.

В то же время в 2006 году расходы федерального бюджета по осуществлению фундаментальных и прикладных научных исследований гражданского назначения предусматривались, соответственно, в объеме свыше 68,4 млрд. рублей и 27,4 млрд. рублей по 74 главным распорядителям бюджетных средств.

Таким образом, в нарушение Положения о государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета, по состоянию на 23 ноября 2007 года не поступила соответствующая информация от 24 главных распорядителей бюджетных средств - государственных заказчиков НИОКР.

При этом от РАН поступила только 1 заявка на регистрацию НИОКР при фактических расходах федерального бюджета на проведение научных исследований в 2006 году в размере 14,3 млрд. рублей. От Дальневосточного, Сибирского и Уральского отделений РАН, где бюджетное финансирование НИОКР в 2006 году превышало 1,5 млрд. рублей по каждому отделению, не поступило ни одной заявки на включение в Единый реестр РНТД. Вместе с тем Роснаука не обращалась в установленном порядке в Правительство Российской Федерации с соответствующей информацией и предложениями по обеспечению государственного учета результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения. Состояние учета результатов выполнения инновационных проектов и научно-технических программ, которые финансируются за счет средств федерального бюджета и (или) при реализации которых используется федеральное имущество, отражено в пункте 6 настоящего отчета.

4.3. Проверкой установлено, что в РАН отсутствовал доведенный Правительством Российской Федерации обязательный государственный заказ на выполнение научных исследований, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике». Вследствие этого финансирование РАН подведомственных научных организаций осуществлялось по сметам без заключения соответствующих договоров на выполнение НИОКР.

Отсутствие государственного заказа и договорных отношений между заказчиком в лице РАН и исполнителями НИОКР - подведомственными научно-исследовательскими институтами явилось одной из причин фактического закрепления прав на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета, не за Российской Федерацией в лице этих исполнителей, а непосредственно за исполнителями и физическими лицами, что нарушало положения постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 «Об использовании результатов научно-технической деятельности» (с изменениями от 17 ноября 2005 года). Кроме того, не были также учтены положения постановлений Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685 «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности» и распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2001 года № 1607-р в части особенностей отнесения РНТД к государственной функции по обеспечению обороны и безопасности государства, а также защиты здоровья населения при принятии решения о закреплении этих прав исключительно за Российской Федерацией. В результате по состоянию на 30 ноября 2007 года все имеющиеся у научно-исследовательских институтов системы РАН 1685 патентов на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета, зарегистрированы не на имя Российской Федерации в лице соответствующих исполнителей НИОКР, а на имя этих исполнителей, а также физических лиц.

5. Оценка общего объема расходов федерального бюджета на научную, научно-техническую и инновационную деятельность при реализации следующих ФЦП: «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002-2006 годы, «Национальная технологическая база» на 2002-2006 годы, а также объемов частных инвестиций на реализацию инновационных проектов и научно-технических программ, реализуемых в рамках государственно-частного партнерства

5.1. Данные об использовании средств федерального бюджета и внебюджетных средств на реализацию мероприятий ФЦНТП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002-2006 годы в 2004-2006 годах приведены в таблице:

(млн. руб.)

	2004 г.			2005 г.			2006 г.		
	Предусмотрено паспортом ФЦНТП	Предусмотрено фед. бюджетом и внебюджетными источниками	Факт. использовано/ отклонения от паспорта ФЦНТП	Предусмотрено паспортом ФЦНТП	Предусмотрено фед. бюджетом и внебюджетными источниками/ факт.	Факт. использовано (кассовый расход)/ отклонения от паспорта ФЦНТП	Предусмотрено паспортом ФЦНТП	Предусмотрено фед. бюджетом и внебюджетными источниками/ факт.	Факт. использовано (кассовый расход)/ отклонения от паспорта ФЦНТП
Всего средств	3573,3	2928,8	<u>3100,6</u> -472,7	12058,1	11329,2	<u>10735,5</u> -1322,6	13984,2	14041,0	<u>12919,8</u> -1064,4
из них									
федеральный бюджет	2894,9	2250,4	<u>2250,4</u> -644,5	7241,1	<u>7347,2</u> 7347,2	<u>7338,7</u> +97,6	7769,2	7826,0	<u>7826,0</u> +56,8
в том числе									
НИОКР	2703,0	2145,2	2145,2	7128,1	<u>7128,1</u> 7128,1	<u>7123,9</u> -4,2	7648,4	7713,6	<u>7713,6</u> +65,2
дирекция ФЦНТП	10,7	10,7	10,7	20,0	<u>20,0</u> 20,0	<u>19,7</u> -0,3	20,0	20,0	<u>20,0</u> -
инвестиции	181,2	94,5	94,5	93,0	<u>199,1</u> 199,1	<u>195,1</u> +102,1	100,8	92,4	<u>92,4</u> -8,4
внебюджетные средства	678,4	678,4	<u>850,2</u> +171,8	4817,0	3982,0	<u>3396,8</u> -1420,2	6215,0	6215,0	<u>5093,8</u> -1121,2

На осуществление программных мероприятий в 2004 году было направлено за счет всех источников финансирования 3100,6 млн. рублей, из них 2250,4 млн. рублей (72,6 %) составили средства федерального бюджета. При этом объем фактического бюджетного финансирования был ниже паспортного значения на 644,5 млн. рублей (22,3 %), внебюджетные средства направлены в сумме 850,2 млн. рублей против 678,4 млн. рублей по паспорту ФЦНТП, или с превышением на 171,8 млн. рублей (20,2 процента).

В 2005 году общий объем расходов Роснауки на реализацию ФЦНТП предусматривался паспортом Программы в размере 12058,1 млн. рублей, фактически направлены средства в сумме 10735,3 млн. рублей, или меньше на 1322,3 млн. рублей (10,9 %). Бюджетное финансирование на проведение НИОКР и содержание дирекции ФЦНТП соответствовало паспортным значениям и фактически составило 7128,1 млн. рублей и 20,0 млн. рублей, соответственно. На осуществление инвестиций ФЦНТП предусматривалось направить 93,0 млн. рублей, учтено в федеральном бюджете на 2005 год и фактически направлено 199,1 млн. рублей. Кассовый расход средств федерального бюджета на НИОКР составил 7123,9 млн. рублей, на инвестиции - 195,1 млн. рублей, на содержание дирекции ФЦНТП - 19,7 млн. рублей, или, соответственно, на 4,2 млн. рублей, 4,0 млн. рублей и 0,3 млн. рублей меньше. Неосвоенные в 2005 году бюджетные средства в сумме 8,5 млн. рублей учтены в расходах 2006 года. На осуществление мероприятий в 2005 году согласно паспорту Программы следовало привлечь из внебюджетных источников 4817,0 млн. рублей, фактически Роснаукой привлечено 3396,8 млн. рублей, и использовано только 3396,8 млн. рублей, или на 1420,2 млн. рублей (29,5 %) меньше.

В 2006 году на реализацию ФЦНТП из всех источников финансирования было направлено 12919,8 млн. рублей, или на 1064,4 млн. рублей (7,6 %) меньше паспортных значений. Данная ситуация сложилась вследствие неполной аккумуляции внебюджетных ресурсов в размере 1121,2 млн. рублей (18,0 %). За счет этого фактора возросла относительная величина нагрузки на федеральный бюджет. Так, согласно паспортным значениям, удельный вес расходов федерального бюджета от общей величины расходов на реализацию Программы (расчетно) составлял 55,6 %. Однако из-за невыполнения показателя по привлечению внебюджетных источников финансирования программных мероприятий его фактическая величина (расчетно) составила в 2006 году 60,6 %, или на 5 % больше. При этом объем предусмотренного федеральным бюджетом финансирования составил 7826,0 млн. рублей, что на 56,8 млн. рублей превышало паспортное значение, в том числе на проведение НИОКР - 7713,6 млн. рублей и 65,2 млн. рублей, соответственно; на инвестиции было направлено 92,4 млн. рублей или на 8,4 млн. рублей меньше паспортных значений. Предусмотренные федеральным бюджетом на 2006 год средства освоены в полном объеме.

5.2. Реализация Роснаукой ФЦП «Национальная технологическая база» на 2002-2006 годы (далее - Программа НТБ) характеризуется показателями таблицы:

(млн. руб.)

	2005 г.			2006 г.		
	Предусмотрено паспортом	Предусмотрено фед. бюджетом и внебюджетными источниками/ фактически	Фактически использовано (кассовые расходы)	Предусмотрено паспортом	Предусмотрено фед. бюджетом и внебюджетными источниками/ фактически	Фактически использовано (кассовые расходы)
Всего средств	58,3	58,3	58,3	54,0	54,0	54,0
из них						
федеральный бюджет	58,3	58,3	58,3	54,0	54,0	54,0
в том числе						
НИОКР	-	-	-	-	-	-
инвестиции	58,3	58,3	58,3	54,0	54,0	54,0
внебюджетные средства	-	-	-	-	-	-

В 2004 году паспортом Программы НТБ и федеральным бюджетом не предусматривались и фактически не осуществлялись инвестиционные расходы в рамках данной Программы. При этом привлечение средств из внебюджетных источников паспортом не предусматривалось и фактически Роснаукой не осуществлялось.

В 2005-2006 годах реализация Роснаукой мероприятий Программы НТБ обеспечивалась согласно паспорту исключительно в рамках инвестиционных затрат.

Предусмотренные в составе расходов федерального бюджета инвестиционные расходы в 2005-2006 годах соответствовали показателям паспорта и были освоены в полном объеме в размере 58,3 млн. рублей и 54,0 млн. рублей, соответственно.

В 2006 году при выполнении Программы НТБ Роснаукой обеспечивалось освоение государственных капитальных вложений в соответствии с Перечнем строек и объектов для государственных федеральных нужд, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2006 года № 140-р.

6. Практика распределения и использования прав на результаты научной, научно-технической и инновационной деятельности, полученные при выполнении контрактов, договоров и соглашений в рамках реализации инновационных проектов и научно-технических программ, которые финансировались за счет федерального бюджета

6.1. Несмотря на введение в действие с 1 января 2008 года четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации, Правительством Российской Федерации до настоящего времени не приняты необходимые нормативные правовые акты, регулирующие вопросы распоряжения правами на интеллектуальную собственность. В частности, не приняты документы, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685 «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности»:

- порядок принятия государственными заказчиками НИОКР для федеральных государственных нужд решений о закреплении прав на полученные за счет средств федерального бюджета РНТД за Российской Федерацией, либо за исполнителем, либо за Российской Федерацией и исполнителем совместно;

- порядок проведения конкурсов на передачу хозяйствующим субъектам прав Российской Федерации на полученные за счет средств федерального бюджета РНТД;

- форма типового договора об условиях распоряжения правами на полученные за счет средств федерального бюджета РНТД, заключаемого главным распорядителем или распорядителем бюджетных средств с федеральными государственными учреждениями;

- определение размера и вида зачисляемых в федеральный бюджет компенсационных платежей, выплачиваемых хозяйствующими субъектами за счет средств, поступивших от уступки и использования прав на полученные за счет средств федерального бюджета РНТД;

- порядок распределения, учета и использования средств, поступивших в результате реализации прав на полученные за счет средств федерального бюджета РНТД гражданского назначения.

Сложившаяся ситуация не только сдерживает осуществление Роснаукой вмененной функции по распоряжению от имени Российской Федерации правами на объекты интеллектуальной собственности и другие РНТД, созданные за счет средств федерального бюджета по заказу Агентства, с целью введения этих результатов в хозяйственный оборот, но и препятствует реализации аналогичной задачи иными органами федеральной исполнительной власти.

6.2. Выборочная проверка показала, что при заключении отдельных государственных контрактов в рамках реализации Программы Роснаукой обеспечивалось закрепление за Российской Федерацией, а также за Российской Федерацией и исполнителем одновременно прав на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета.

Согласно данным Единого реестра РНТД, ведущегося Роснаукой с 1 апреля 2006 года в соответствии с пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения», по состоянию на 1 октября 2007 года зарегистрировано 409 объектов учета выполненных НИОКР, в том числе права Российской Федерации на РНТД зарегистрированы по 5 объектам учета, из них по 3 НИОКР, выполненным Росэнерго, и по 2 НИОКР, выполненным МЧС России.

Вместе с тем при наличии в условиях отдельных государственных контрактов на выполнение НИОКР в рамках Программы положений о наличии права Российской Федерации и исполнителя совместно на РНТД Роснаукой не были обеспечены в установленном порядке регистрация этих прав и включение соответствующих позиций в Единый реестр РНТД.

6.3. Как показала проверка, права на РНТД закреплялись Роснаукой главным образом за организациями-исполнителями НИОКР, многие из которых являлись организациями частного сектора экономики. При этом в государственные контракты включались положения, нарушающие условия пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982, согласно которому права на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета, подлежат закреплению за Российской Федерацией в случаях, если эти результаты не являются объектами исключительных прав физических или юридических лиц, а также, если на эти результаты не поданы в установленном порядке заявки на получение исключительных прав. Однако при заключении государственных контрактов указанные условия отсутствовали, вследствие чего в условиях этих контрактов следовало предусмотреть положения о закреплении прав на РНТД за Российской Федерацией.

Такая ситуация была характерна, в частности, при исполнении государственных контрактов в рамках мероприятия пункта 3.3 «Научно-организационное сопровождение важнейших объектно-ориентированных инновационных проектов государственного значения» ФЦНТП.

Так, по лоту № 2006-РИ-3.3/003 Роснаукой был заключен с ООО «Научно-инновационный центр «Деревообработка» государственный контракт от 28 августа 2006 года № 02.431.11.7007 на выполнение НИОКР по теме «Разработка и реализация технологии создания оригинальных конструктивных элементов на основе глубокой переработки древесины для модульного деревянного домостроения», контрактная цена - 5986,0 тыс. рублей, срок исполнения - с 28 августа по 15 ноября 2006 года.

По лоту № 2006-РИ-3.3/001 был заключен с ООО «Мадифарм» государственный контракт от 28 августа 2006 года № 02.431.11.7006 на выполнение НИОКР по теме «Разработка конкурентного импортозамещающего полиэтилентерефталата наномерной структуры и освоение рынков России и других стран СНГ», контрактная цена - 6000,0 тыс. рублей, срок исполнения - с 28 августа по 15 ноября 2006 года.

По лоту № 2006-РИ-3.3/001 был заключен с ООО «Научно-исследовательский институт эластомерных материалов и изделий» государственный контракт от 28 августа 2006 года № 02.431.11.7005 на выполнение НИОКР по теме «Усовершенствование технологии получения импортозамещающих эластомерных материалов со специальными свойствами и компонентов для них», контрактная цена - 6000,0 тыс. рублей, срок исполнения - с 28 августа по 15 ноября 2006 года.

Пунктом 6.2 указанных контрактов предусмотрено, что права на РНТД принадлежат исполнителю.

Аналогичные условия предусмотрены в государственных контрактах от 28 августа 2006 года ценой 6000,0 тыс. рублей и сроками исполнения с 28 августа по 15 ноября 2006 года, заключенных:

- с ООО «ПОЛИТИПС» (№ 02.431.11.7004) на выполнение НИОКР по теме «Создание отечественной технологической базы переработки отходов кабельной промышленности и получения микро- и нанокompозитов на основе вторичных полимеров и природных глин»,

- с ООО «Синтез-2» (№ 02.431.11.70011) на выполнение НИОКР по теме «Разработка технологии производства монохлоруксусной кислоты мощностью 15000 тонн в год для снижения экспортных поставок»,

- с ООО «Центр лазерных технологий» (№ 02.431.11.70011) на выполнение НИОКР по теме «Разработка и освоение производства автоматизированной технологической линии поточной лазерной маркировки».

7. Оценка полноты и завершенности работ по государственной регистрации, бухгалтерскому и налоговому учету нематериальных активов, выполнявшихся за счет средств федерального бюджета

7.1. Вопрос полноты и завершенности работ по государственной регистрации нематериальных активов, созданных за счет средств федерального бюджета, отражен в разделах 4 и 6 настоящего отчета.

7.2. Как указано выше, в условиях единичных государственных контрактов, заключенных Роснаукой и выполненных исполнителями в рамках реализации ФЦНТП, предусматривалось закрепление прав на научные результаты за Российской Федерацией (со сроком окончания действия контракта в декабре 2007 года), а также за Российской Федерацией и исполнителем одновременно (со сроками окончания действия контрактов в декабре 2006 года).

Вопрос учета нематериальных активов, в частности, в органах государственной власти и бюджетных учреждениях, регулируется положениями Инструкции по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н. Согласно пункту 23 Инструкции счет № 010201000 «Нематериальные активы» предназначен для учета нематериальных активов, которые удовлетворяют одновременно ряду условий, в том числе условию использования в производстве продукции, при выполнении работ или оказании услуг либо для управленческих нужд учреждения.

Наличие в пункте 23 указанных условий исключительно в отношении учреждения не позволяет Роснауке, являющейся органом государственной власти, применять положения этого пункта Инструкции в части ведения бухгалтерского учета нематериальных активов, права на которые принадлежат Российской Федерации.

В балансе исполнения бюджета (форма по ОКУД 0503130) Роснауки, в частности, на 1 января 2007 года и 1 октября 2007 года по коду строки 040 «Нематериальные активы (первоначальная стоимость, 010200000)», по графе «Бюджетные средства» на начало и на конец отчетного периода средства не значатся.

При этом не регулируются также вопросы ведения бухгалтерского учета нематериальных активов органами государственной власти, выступающими заказчиками НИОКР, выполняемых за счет средств федерального бюджета, права на РНТД которых принадлежат Российской Федерации, а также Российской Федерации совместно с исполнителем научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

7.3. Согласно данным баланса исполнения бюджета (форма по ОКУД 0503130), в проверяемый период в бухгалтерском учете Роснауки не значились нематериальные активы по графе «Бюджетные средства», Агентство не имело доходов и расходов от их реализации и не являлось плательщиком налога на прибыль.

8. Анализ выполнения индикаторов и показателей эффективности выполнения федеральной целевой программы «Национальная технологическая база на 2002-2006 годы»

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 7 мая 2006 года № 274 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2001 года № 779» скорректирована федеральная целевая программа «Национальная технологическая база» на 2002-2006 годы, при этом «задним числом» установлены целевые индикаторы и показатели на 2004-2005 годы. Однако Минпромэнерго России не организовало формирование отчетности о фактическом выполнении этих целевых индикаторов и показателей.

Минпромэнерго России не обеспечило принятия предусмотренного паспортом указанной ФЦП положения по управлению реализацией Программы НТБ; формирования экспертного совета по координации и научному сопровождению Программы НТБ, а также секций экспертного совета по каждому технологическому разделу Программы НТБ.

Минпромэнерго России не приняло решения о передаче инвестиционных проектов и программ коммерческого характера в счет вклада государства при формировании общего инвестиционного пакета конкретного проекта.

Паспортом федеральной целевой программы «Национальная технологическая база» на 2007-2011 годы» предусмотрена разработка программ (планов) внедрения разработанных технологий с оценкой необходимых затрат и источников их покрытия.

В то же время по состоянию на август 2007 года ведомственные (отраслевые) программы, предусматривающие использование результатов выполненных разработок, не приняты, индикаторы и показатели эффективности реализации Программы НТБ между государственными заказчиками не распределены.

Программой НТБ предусматривалось, что в 2004-2006 годах усилия должны быть перенесены с проведения разработок на их внедрение, в том числе в 2006 году по сравнению с 2004 годом количество разрабатываемых технологий должно было сократиться в 2,4 раза (с 290 до 120). При этом количество технологий, завершенных разработками, должно было увеличиться в 1,3 раза (с 90 до 120 единиц), в 1,9 раза (с 45 до 88) должно было увеличиться количество внедренных технологий мирового уровня.

Однако заданные параметры не достигнуты. В 2006 году фактическая динамика показателей имела противоположную тенденцию, в том числе:

- на 129,2 % выполнены показатели количества проводимых и завершенных разработок технологий (предусматривалось, что работы будут проводиться по 120 технологиям, но фактически работы проводились по 155 технологиям);

- на 140,1 % выполнены показатели по завершенным поисковым и базовым технологическим НИР (при задании 32 НИР фактически выполнено 45).

В то же время показатели по внедрению технологий мирового уровня выполнены на 69,3 % (вместо 88 технологий такого уровня внедрена только 61).

В 2006 году из 18 предусмотренных объектов финансировалось только 17; отсутствовало бюджетное финансирование на объекте ОАО «Элма» (г. Зеленоград) в связи с нарушением сроков передачи акций в федеральную собственность на сумму 49,5 млн. рублей выделенных бюджетных средств;

- вместо 17 пусковых объектов введено лишь 12. Не введены 5 объектов на ФГУП «Государственный казенный научно-исследовательский полигон авиационных систем»;

ФГУП «НПО «Астрофизика»; ГУП «Всероссийский электротехнический институт им. В. И. Ленина»; ФГУП «Российский центр «Прикладная химия»; ФГУП «ЦНИИ конструкционных материалов «Прометей».

Не внедрены такие разработки, как система контроля взрывоопасного газа метана для промышленной зоны угольных шахт (ФГУП «НПО «Государственный институт прикладной оптики»), новое оборудование для цифрового телевидения (ОАО «Телеком»).

При этом не установлены меры ответственности федеральных органов исполнительной власти (координаторов и государственных заказчиков) за недостижение основных показателей и индикаторов эффективности федеральных целевых программ.

Недостатки по внедрению полученных научно-технических результатов во многом вызваны отсутствием системы государственной поддержки коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности. Создание указанной системы предусмотрено Основными направлениями политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года, утвержденными Правительством Российской Федерации 5 августа 2005 года за № 2473п-П7.

Выводы

1. Имели место недостатки в части нормативного правового регулирования вопросов формирования и выполнения инновационных проектов в рамках ФЦПРО. Прежде всего, это относится к вопросу осуществления государственной экспертизы НИОКР.

Положение осложняется отсутствием федерального закона, регулирующего вопросы осуществления государственной экспертизы НИОКР и учета результатов этой экспертизы при принятии соответствующих управленческих решений.

2. Ряд ведомственных нормативных правовых актов по реализации ФЦНТП в нарушение положений раздела VI паспорта Программы неправомерно принят Роснаукой, а не Минобрнауки России.

В то же время в составе принятых нормативных правовых актов отсутствовал ряд документов, наличие которых предусматривалось паспортом ФЦНТП. Не были приняты документы, регулирующие вопросы:

- ресурсного обеспечения программных мероприятий;
- мониторинга реализации программных мероприятий;
- корректировки механизма осуществления ФЦНТП.

Вследствие неправомерного решения научно-координационного совета по количеству выполняемых проектов Роснаука не обеспечила реализации в рамках Программы мероприятий по выполнению важнейших инновационных проектов государственного значения: не выполнено 5 из 15 проектов, не освоено 141,7 млн. рублей (12,0 %) средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели. В результате на 4356,3 млн. рублей (66,7 %) не было обеспечено выполнение задания по объему производства новой и усовершенствованной высокотехнологичной продукции, дополнительно произведенной вследствие реализации инновационных проектов государственного значения. Однако в докладе о реализации ФЦНТП приведена некорректная информация о выполнении 14 инновационных проектов государственного значения. При этом выборочная проверка первичных документов исполнителей не подтвердила правильность включенных в отчетность данных.

Отсутствие научной экспертизы и соответствующих заключений на всех этапах выполнения НИОКР, неполное выполнение программных мероприятий, наличие в ряде случаев неполных отчетных данных о фактически достигнутых оценочных индикаторах не позволяют адекватно оценить целесообразность выполнения многих НИОКР, эффективность использования бюджетных средств на реализацию ФЦНТП в целом.

3. Существующие нормативные правовые документы в части РНТД не в полной мере регулируют соответствующие вопросы и административные процедуры. В первую очередь, это относится к вопросам закрепления, передачи прав на РНТД, а также управления органами государственной власти - заказчиками НИОКР указанными правами, принадлежащими Российской Федерации, а также Российской Федерации совместно с исполнителем научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

4. Имеются расхождения в положениях нормативных правовых актов в части трактовки вопроса о закреплении прав на РНТД, созданные за счет средств федерального бюджета; не определены условия закрепления этих прав за соответствующим правообладателем.

Несмотря на введение в действие с 1 января 2008 года четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации, Правительство Российской Федерации до настоящего времени не приняло необходимые нормативные правовые акты в части распоряжения правами на интеллектуальную собственность, в частности, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685 «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности».

5. В нарушение положений пункта 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации ряд государственных контрактов на выполнение важнейших инновационных проектов государственного значения неправомерно заключался Роснаукой на срок более 1 года без наличия соответствующего нормативного правового акта Правительства Российской Федерации. При этом сроки окончания работ предусматривались в декабре 2007 года, то есть после истечения срока действия федеральной целевой научно-технической программы 31 декабря 2006 года.

6. Минобрнауки России и Роснаука не реализовали возможность повышения эффективности управления ФЦНТП путем проведения проверок хода ее реализации.

Коллегия Министерства образования и науки Российской Федерации в 2006-2007 годах рассматривала ход и результаты выполнения Роснаукой Программы, однако проведению коллегий не предшествовали контрольные мероприятия Министерства в отношении Роснауки по существу обсуждаемых вопросов.

7. Роснаукой допущено финансирование невыполненных работ по созданию региональных информационных центров фондом «Центр экономических исследований и распространения экономической информации «Открытая экономика» в сумме 1920,0 тыс. рублей.

8. При включении в условия отдельных государственных контрактов на выполнение НИОКР в рамках ФЦНТП положений о предоставлении права на РНТД Российской Федерации и исполнителю совместно Роснаукой не были обеспечены в установленном порядке регистрация этих прав и включение соответствующих позиций в Единый реестр РНТД.

9. Роснаукой не осуществляется реализация вмененной функции по распоряжению от имени Российской Федерации правами на объекты интеллектуальной собственности и другие РНТД, созданные за счет средств федерального бюджета по заказу Агентства.

10. Несмотря на длительное отсутствие информации 24 главных распорядителей бюджетных средств - государственных заказчиков НИОКР о результатах выполнения инновационных проектов и научно-технических программ, финансируемых за счет федерального бюджета, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданско-

го назначения», Роснаука не обращалась в установленном порядке в Правительство Российской Федерации с соответствующими предложениями.

11. Минобрнауки России до настоящего времени не внесены необходимые изменения в ведомственные нормативные документы в части совершенствования процедуры ведения Единого реестра РНТД.

12. Роснаукой не урегулирован вопрос дальнейшего использования специального оборудования по заключенным до 2005 года государственным контрактам в рамках реализации ФЦНТП. При этом не проводились проверки соответствующих исполнителей НИОКР в части постановки на бухгалтерский учет указанного оборудования.

13. Выявлены многочисленные случаи предоставления Роснаукой прав на РНТД, созданные за счет средств федерального бюджета, исполнителям НИОКР, что нарушало требования постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 «Об использовании результатов научно-технической деятельности».

14. В нарушение установленных требований закрепления прав на РНТД, в том числе с учетом принадлежности к государственной функции по обеспечению обороны и безопасности страны (отнесения к объектам военного, специального и двойного назначения), а также защиты здоровья населения, права на результаты НИОКР, выполненные Институтом ядерной физики, а также международной организацией - Объединенным институтом ядерных исследований, были закреплены Роснаукой не за Российской Федерацией, а за этими исполнителями.

15. В отдельные государственные контракты Роснаукой включались положения об уплате исполнителями НИОКР штрафных санкций за невыполнение условий технических заданий по дополнительному производству продукции вследствие внедрения РНТД, однако эти санкции в дальнейшем не применялись по причине значительности их размера, а также ввиду отсутствия возможности объективной оценки как самого факта наступления события применения штрафных санкций, так и определения величины этих санкций.

16. Существующие нормативные правовые акты не регулируют вопросы ведения бухгалтерского учета нематериальных активов органами государственной власти, выступающими заказчиками НИОКР, выполняемых за счет средств федерального бюджета, права на РНТД которых принадлежат Российской Федерации, а также Российской Федерации совместно с исполнителем НИОКР.

17. Правительство Российской Федерации не использовало предоставленное пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (в редакции от 4 декабря 2006 года) право установления для федеральных государственных научных структур, в частности для Российской академии наук, обязательного государственного заказа на выполнение научных исследований. Это явилось одной из причин закрепления прав на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета, исключительно за исполнителями работ - юридическими и физическими лицами.

18. Минпромэнерго России не обеспечило принятия всех нормативных правовых документов, предусмотренных паспортом Программы НТБ.

Из 9 целевых индикаторов и показателей эффективности Программы НТБ в 2006 году не выполнено 3 показателя.

Не достигнуты заданные темпы по внедрению завершенных разработок, в том числе по внедрению технологий мирового уровня, а также по снижению количества разрабатываемых технологий. При этом динамика этих показателей имела тенденцию, противоположную предусмотренной паспортом Программы НТБ.

Не выполнены показатели Программы НТБ по капитальному строительству: из 18 предусмотренных объектов финансировалось только 17. Представляется, что одной из причин такого положения является отсутствие соответствующего нормативного правового акта об ответственности государственных заказчиков федеральных целевых программ за достижение целевых индикаторов и показателей эффективности их реализации.

Предложения

В целях устранения недостатков в деятельности Минобрнауки России, Минпромэнерго России, РАН и Роснауки в части использования средств федерального бюджета и управления федеральным имуществом при реализации инновационных проектов и научно-технических программ:

1. Направить представление Минобрнауки России с предложениями:

- учесть недостатки в нормативном правовом обеспечении ФЦНТП при формировании нормативных документов по реализации федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007-2012 годы», а также других ФЦП, в том числе по вопросу дальнейшего использования оборудования, приобретенного при реализации государственных контрактов;

- обеспечить повышение эффективности использования выделяемых ресурсов на осуществление программных мероприятий, в том числе инновационных проектов, путем обязательного осуществления научной экспертизы, а также проведения проверок хода их реализации;

- в установленном порядке внести предложения по принятию нормативных правовых актов, в полном объеме регулирующих вопросы закрепления, передачи прав на РНТД, управления органами государственной власти - заказчиками НИОКР указанными правами, принадлежащими Российской Федерации, Российской Федерации совместно с исполнителем НИОКР, а также соответствующего уточнения положений нормативных документов по ведению бухгалтерского учета этих операций;

- внести необходимые изменения в ведомственные нормативные документы в части совершенствования процедуры ведения Единого реестра РНТД;

- обеспечить действенный контроль за деятельностью Роснауки, исключив возможность нарушения нормативных правовых актов в части закрепления прав на РНТД, ведения Единого реестра РНТД, а также при использовании средств федерального бюджета;

- рассмотреть вопрос об ответственности должностных лиц Роснауки, допустивших финансирование невыполненных работ по созданию региональных информационных центров фондом «Центр экономических исследований и распространения экономической информации «Открытая экономика» в сумме 1920,0 тыс. рублей.

2. Направить представление Минпромэнерго России с предложениями:

- обеспечить принятие нормативных правовых документов, предусмотренных паспортами осуществляемых в настоящее время федеральных целевых программ, для обеспечения достижения установленных оценочных индикаторов и показателей;

- в официальном порядке довести принятые в установленном порядке нормативные правовые документы до соответствующих государственных заказчиков;

- обратить внимание, что руководителем ФЦП является Министр промышленности и энергетики Российской Федерации, несущий персональную ответственность за их реализацию, конечные результаты, целевое и эффективное использование финансовых средств, выделяемых на выполнение программных мероприятий, определяющий формы и методы управления реализацией ФЦП.

3. Направить представление Роснауке с предложениями:

- обеспечить повышение эффективности использования выделяемых ресурсов на осуществление программных мероприятий, в том числе инновационных проектов, путем обязательного осуществления научной экспертизы, а также проведения проверок хода их реализации;

- обеспечить компенсацию фондом «Центр экономических исследований и распространения экономической информации «Открытая экономика» 1920,0 тыс. рублей средств федерального бюджета, излишне выплаченных при расчетах за создание региональных информационных центров, а также рассмотреть вопрос об ответственности должностных лиц, допустивших указанные выплаты;

- обеспечить регистрацию прав на РНТД и включение соответствующих позиций в Единый реестр РНТД при наличии в условиях государственных контрактов положений о предоставлении права на РНТД Российской Федерации и исполнителю совместно;

- урегулировать вопрос дальнейшего использования специального оборудования по заключенным до 2005 года государственным контрактам в рамках реализации ФЦНТП;

- обеспечить строгое соблюдение установленных требований закрепления прав на РНТД с учетом их принадлежности к функции по обеспечению обороны и безопасности страны (отнесения к объектам военного, специального и двойного назначения), а также защиты здоровья населения;

- рассмотреть вопрос о целесообразности уточнения действующих государственных контрактов в части включения в них положения об уплате исполнителями НИОКР штрафных санкций в размере 1/5 стоимости невыполненных условий по дополнительному производству продукции вследствие внедрения РНТД, предусмотренных техническими заданиями;

- в установленном порядке проинформировать Правительство Российской Федерации о невыполнении рядом главных распорядителей бюджетных средств - государственных заказчиков НИОКР положений постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения».

4. Направить представление Минфину России в части соответствующего уточнения положений нормативных документов по ведению бухгалтерского учета, в частности пункта 23 Инструкции по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н; прав на РНТД, принадлежащих Российской Федерации, а также Российской Федерации совместно с исполнителем НИОКР.

5. Направить информационное письмо Правительству Российской Федерации.

6. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН