

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 января 2006 года № 1К (468) «О результатах проверки порядка учета, закрепления и распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности при акционировании федеральных государственных унитарных предприятий оборонно-промышленного комплекса и создании интегрированных структур в Федеральном агентстве по промышленности и ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение»:

Утвердить отчет о результатах проверки...

Направить представления Счетной палаты руководителям Федерального агентства по промышленности и Федерального агентства по управлению федеральным имуществом...

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

ОТЧЕТ

по проверке порядка учета, закрепления и распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности при акционировании федеральных государственных унитарных предприятий оборонно-промышленного комплекса и создании интегрированных структур в Федеральном агентстве по промышленности и ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение»

Основание проверки: пункт 4.2.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Оценка соответствия законодательству Российской Федерации действующего в Федеральном агентстве по промышленности порядка учета, закрепления и распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств федерального бюджета, в том числе при акционировании федеральных государственных унитарных предприятий и создании интегрированных структур.

Предмет проверки

Нормативные правовые акты, распорядительные, отчетные и информационные документы по организации учета, закрепления и распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные при выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств федерального бюджета, а также по исполнению Федеральной целевой программы «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)».

Объекты проверки

Федеральное агентство по промышленности, ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» (далее - Корпорация).

Срок проведения проверки: июль-декабрь 2005 года.

Перечень изученных документов: Конституция Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации; Налоговый кодекс Российской Федерации; федеральные законы Российской Федерации; указы Президента Российской Федерации; нормативные акты и распорядительные документы Правительства Российской Федерации; распорядительные, отчетные и информационные документы федеральных органов исполнительной власти: Минпромэнерго России, Минюста России, Минпромнауки

России, Минимущества России, Минэкономразвития России, Рособоронзаказа, Росимущества, Роспатента; распорядительные, отчетные, финансовые и информационные документы, бухгалтерская отчетность Роспрома; отчетные и информационные документы, полученные по запросам от ГУ «ФАПРИД», ОАО «Государственное машиностроительное конструкторское бюро «Радуга» им. А. Я. Березняка» (далее - ОАО «ГМКБ «Радуга»), ОАО «Российская электроника», ФГУП «Научно-производственное объединение «Агат», ФГУП «Центральное конструкторское бюро морской техники «Рубин», ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», ОАО «АХК «Сухой» (ранее - ГУП «АВПК «Сухой»), ОАО «Туполев», ФГУП «ЦНИИ «Гранит», ОАО «НПО «Электромашина», ОАО «Концерн радиостроения «Вега»; материалы проведенных в 2002-2004 годах проверок Счетной палатой Российской Федерации порядка распоряжения и использования результатов научно-технической деятельности, в том числе военного, специального и двойного назначения, включая результаты научно-технической деятельности, права на которые принадлежат Российской Федерации.

По результатам проверки оформлены 2 акта, с которыми ознакомлены, соответственно, руководство Федерального агентства по промышленности и руководство ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение». Замечания по акту проверки Федерального агентства по промышленности с заключением Счетной палаты Российской Федерации приложены к акту проверки. С замечаниями аудитор Счетной палаты Российской Федерации не согласен, замечания отклонены.

В ходе проведения контрольных мероприятий установлено

Федеральное агентство по промышленности (далее - Роспром, Агентство) образовано Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года № 314. Роспрому переданы правоприменительные функции по оказанию государственных услуг и управлению имуществом упраздненных в результате государственной административной реформы Российского агентства по боеприпасам, Российского агентства по обычным вооружениям, Российского агентства по системам управления, Российского агентства по судостроению и Российского авиационно-космического агентства (в авиационной сфере).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 года № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» Роспром находится в ведении Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации (Минпромэнерго России), получившего функции по принятию нормативных правовых актов от реформированных министерств и федеральных агентств, других реорганизованных комитетов и надзорных служб.

Постановлением Правительства Российской Федерации «Вопросы Федерального агентства по промышленности» от 8 апреля 2004 года № 190 Роспром в сфере машиностроения, промышленности обычных вооружений, авиационной, судостроительной, электронной, металлургической, химической промышленности и других уполномочен осуществлять функции:

- главного распорядителя средств федерального бюджета и государственного заказчика государственного оборонного заказа, соответствующих межгосударственных и федеральных целевых программ (далее - ФЦП), а также строек и объектов Федеральной адресной инвестиционной программы;
- правоприменительные в области реализации государственной промышленной, инновационной и военно-технической политики;
- по обеспечению совместно с другими государственными заказчиками выполнения государственной программы вооружения и государственного оборонного заказа;

- по реализации от имени Российской Федерации полномочий собственника в отношении прав на результаты интеллектуальной деятельности подведомственных организаций в пределах и порядке, установленных федеральным законодательством.

Кроме того, Положением о Федеральном агентстве по промышленности (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 года № 285) на Роспром возложены функции:

- по закреплению за Российской Федерацией прав на объекты интеллектуальной собственности и другие результаты научно-технической деятельности (далее - РНТД), созданные за счет средств федерального бюджета при реализации государственных контрактов, заключаемых Роспромом, а также распоряжению закрепленными за Российской Федерацией правами на результаты научно-технической деятельности в целях их доведения до стадии промышленного применения и реализации готовой продукции;

- по внесению в установленном порядке предложений о предоставлении организациям, разработчикам и производителям продукции военного назначения, осуществляющим свою деятельность в сфере деятельности Агентства, права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении такой продукции;

- по проведению экономического анализа деятельности подведомственных государственных предприятий и другие.

Приказом Роспрома от 22 февраля 2005 года № 59 утверждена его структура, в состав вошли 6 отраслевых (промышленных) и 10 функциональных управлений. При этом на промышленные управления возложены функции, связанные в основном с подготовкой решений, предложений, организацией работ и участием в них.

Положением о Роспроме установлены полномочия по ведению сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса (далее - ОПК), однако постановлением Правительства Российской Федерации «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса» от 20 февраля 2004 года № 96 эта функция была возложена на Минпромнауки России, упраздненное в марте 2004 года. До выхода постановления Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2005 года № 665, закрепившего обязанность ведения сводного реестра организаций ОПК за Агентством, указанный реестр не велся на протяжении более полутора лет.

За это время произошли значительные изменения в составе предприятий, отнесенных к ОПК. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2005 года № 149-р утвержден Перечень федеральных государственных унитарных предприятий, включающий 365 ФГУП (далее - Перечень), и 1 федеральное государственное учреждение (ФГУ), находящихся в ведении Роспрома. Однако включенные в Перечень ФГУП «Смоленское производственное объединение «Аналитприбор», ФГУП «ВНИИ Стандарт» и ФГУП «ЦНИИЭИСУ» распоряжениями Правительства Российской Федерации переданы в ведение ФСБ России и Рособоронзаказа.

В подготовленном Роспромом проекте распоряжения Правительства Российской Федерации дополнительно предусматривается передача в его ведение 7 ФГУ и 177 ФГУП. Проект находится на согласовании в Минфине России и Минэкономразвития России уже более полугода.

В сфере деятельности Агентства находится более 1500 открытых акционерных обществ. При этом постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 года № 738 (пункт 5) определено, что права акционера - Российской Федерации осуществляются Росимуществом, а Роспром и Минпромэнерго России могут представлять консолидированную позицию федерального собственника акций только в отношении акционерных обществ, входящих в специальный перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации. Нормативные акты, обеспечивающие Роспрому

в необходимой мере осуществление функций по проведению единой государственной политики, реализации прав собственника и координации деятельности открытых акционерных обществ, отнесенных к его сфере деятельности, отсутствуют.

1. Организация исполнения функций учета, закрепления и распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств государственного бюджета

В соответствии с действующим законодательством для обеспечения эффективного распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности и введения их в гражданский оборот от имени Российской Федерации следует провести учет РНТД и обеспечить закрепление прав на них. Для функционирования системы учета созданных на средства бюджета РНТД необходимо обеспечить регистрацию результатов НИОКР на предприятиях и информирование предприятиями государственного заказчика и иных уполномоченных федеральных органов исполнительной власти о полученных РНТД в соответствии с условиями, установленными законодательством и контрактами на НИОКР, а также контроль за исполнением этих условий.

Государственную регистрацию НИОКР и учет РНТД, в том числе бухгалтерский, а также по формам федерального статистического наблюдения в настоящее время осуществляют слабо координируемые, организационно и технологически не связанные органы исполнительной власти, предприятия и учреждения, на которые возложено решение задач учета разнородной информации. Внесенный в Правительство Российской Федерации проект постановления «О единой государственной системе учета научных и научно-технических результатов, созданных за счет средств федерального бюджета, и контроле за их использованием» с 2003 года проходит согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

1.1. Организация государственного учета НИОКР и статистической отчетности в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности

Установленное федеральными законами «Об обязательном экземпляре документов» от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ и «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 года № 24-ФЗ, постановлениями Правительства Российской Федерации от 24 июля 1997 года № 950 «Об утверждении Положения о государственной системе научно-технической информации» формирование государственных и иных информационных ресурсов организациями и предприятиями, относящимися к сфере деятельности Агентства, в полной мере не обеспечивалось.

Сведения о государственной регистрации НИОКР организациями и предприятиями в Роспроме отсутствуют, контроль за этой деятельностью Агентством не осуществлялся.

Фактически по инерции продолжается регистрация НИОКР и учет РНТД, полученных при их выполнении, анализ форм статистического наблюдения подведомственными Роспрому организациями, которые были уполномочены осуществлять эти функции на основании правовых актов упраздненных в ходе административной реформы федеральных агентств.

Так, ФГУП «ЦАГИ им. проф. Н. Е. Жуковского» продолжает проводить работы по регистрации НИОКР и учету РНТД в соответствии с приказами Росавиакосмоса (от 18 июля 2000 года № 121 и от 26 сентября 2003 года № 210), в ведении которого предприятие находилось до 2004 года.

По сведениям, полученным от Управления авиационной промышленности Роспрома (ФГУП «ЦАГИ им. проф. Н. Е. Жуковского»), доля предприятий, представляющих на государственную регистрацию НИОКР, составляет 80-82 %, а доля предприятий,

представляющих для учета сведения о РНТД, полученные при выполнении государственных контрактов, составляет не более 30 процентов.

Согласно информации, полученной от предприятий, обследованных в ходе проверки и вошедших в состав интегрированных структур, большинство из них проводят государственную регистрацию НИОКР, выполняемых за счет федерального бюджета. Однако подтверждающие документы представили только несколько предприятий, в их числе: ОАО «НИИ газоразрядных приборов «Плазма» (г. Рязань), ФГУП «НПО «Агат» (г. Москва), ФГУП «Орион» (г. Москва), ОАО «КБ «Луч» (г. Рыбинск Ярославской области).

Порядок представления предприятиями и организациями в Роспром форм федерального государственного статистического наблюдения в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности определен приказом Роспрома от 1 февраля 2005 года № 18 «О введении в действие Временного положения о единой информационной системе сбора, обработки и анализа основных технико-экономических показателей деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса и гражданских отраслей промышленности в Федеральном агентстве по промышленности».

Однако ФГУП «ЦНИИЭИСУ», определенное Временным положением получателем форм федерального статистического наблюдения и ответственным за составление сводов данных по Роспрому, было передано в систему Рособоронзаказа, а его преемник до настоящего времени не определен.

На время проведения проверки не установлены организация, ответственная за составление сводов данных по Роспрому, и управление-получатель сводов по формам № 4-НТ (перечень) «Сведения об использовании объектов промышленной собственности» и № 1-технология «Сведения о создании и использовании передовых производственных технологий». Также не установлена организация, осуществляющая своды данных по Роспрому по форме статистического наблюдения № 1-лицензия «Сведения о коммерческом обмене технологиями с зарубежными странами», в то время как установлено управление-получатель таких сводов - Управление экономики и финансов Агентства.

Анализ сведений, представленных предприятиями, вошедшими в интегрированные структуры, показал, что статистическая отчетность в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности (формы федерального государственного статистического наблюдения № 4-НТ (перечень), № 4-инновация, № 1-технология, № 1-лицензия), установленная Госкомстатом России на основании постановления Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2001 года № 85, направляется в статистические органы нерегулярно и не в полном объеме. О непредставлении форм федерального государственного статистического наблюдения в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности сообщили такие предприятия как ОАО «Московский машиностроительный завод «Авангард», ОАО «Электромашина», ОАО «Московский научно-исследовательский электромеханический институт», ОАО «СКБ «Меридиан».

1.2. Организация регистрации и учета результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ

Организация работ по государственному учету результатов НИОКР гражданского назначения, а также работ по закреплению и распоряжению правами на РНТД, создаваемые за счет средств федерального бюджета в рамках государственных контрактов на НИОКР, возложена на Управление государственных закупок приказом Роспрома от 12 августа 2005 года № 400.

Этим приказом на ФГУП «ЦНИИ им. акад. А. Н. Крылова» возложены разработка научно-методических материалов по вопросам учета, закреплению и распоряжения правами на РНТД, а также разработка плана мероприятий на 2005-2006 годы по закреплению и распоряжению правами на РНТД и по формированию в Агентстве системы учета

и контроля за их использованием, а также подготовка предложений по внесению изменений и дополнений в действующие нормативные акты Роспрома, касающиеся вопросов учета РНТД и контроля их использования.

На момент проведения проверки план организационно-методических мероприятий не утвержден, предложения по внесению изменений и дополнений в действующие нормативные акты не подготовлены, и организация, осуществляющая комплексный учет результатов НИОКР и ведение соответствующей базы данных, не определена, вопросы государственного учета РНТД двойного назначения в директивных документах Роспрома отражения не нашли.

1.3. Организация распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств федерального бюджета

Распоряжение правами Российской Федерации фактически может быть осуществлено только на результаты НИОКР, полученные в ходе выполнения заказа для государственных нужд, правообладателем которых определен государственный заказчик. Поэтому государственный контракт является основным документом, определяющим механизм распределения и последующего закрепления прав на РНТД.

Однако приказами Роспрома, утвердившими формы контрактов на выполнение НИОКР, были включены не обусловленные законодательством новации. Так, формы государственного контракта, утвержденные приказами Роспрома от 5 марта 2005 года № 37 и от 18 мая 2005 года № 166, в части закрепления права на подачу заявки и получение патента (свидетельства) на создаваемые при реализации НИОКР результаты от имени Российской Федерации за иным лицом, определяемым Правительством Российской Федерации, помимо государственного заказчика, противоречат законодательству об интеллектуальной собственности. Так, статьей 9¹ Патентного закона Российской Федерации установлено, что от имени Российской Федерации может выступать только государственный заказчик.

Примерными формами установлено преимущественное право заказчика на получение охранных документов. Исполнитель обязан предпринять необходимые юридически значимые действия для надлежащего оформления правовой охраны объектов интеллектуальной собственности, а также поддержания в силе прав на них и осуществления их защиты от неправомерного использования третьими лицами, и направить заказчику документы, подтверждающие получение правовой охраны РНТД, созданных при выполнении НИОКР.

Примерными формами также предусмотрено оформление соглашения, являющегося неотъемлемой частью контракта, устанавливающего распределение прав на объекты интеллектуальной собственности. Однако форма соглашения предусматривает иное распределение прав на объекты интеллектуальной собственности: при создании результатов, способных к правовой охране в качестве объектов интеллектуальной собственности, в заявлениях на получение охранного документа в качестве правообладателя должны указываться совместно исполнитель и заказчик.

Выборочная проверка государственных контрактов Роспрома показала, что договоры с исполнителями заключались на разных условиях. Например, соглашениями о порядке использования прав на результаты, полученные при выполнении работ (государственные контракты № РС/05/790/ОПК/К от 27 июня 2005 года на выполнение ОКР «Стойкость» и № РС/05/767/ОПК/К от 27 июня 2005 года на выполнение НИР «Экран»), установлено совместное правообладание этими РНТД. Государственный контракт № ГП/05/742/ОПК/К от 27 июня 2005 года такого соглашения не содержит, и права на полученные результаты принадлежат только заказчику.

Сами соглашения в части порядка распределения прав на результаты, полученные при выполнении НИОКР, в том числе способных к правовой охране в качестве объектов интеллектуальной собственности, также как и формы государственного контракта содержат противоречивые условия распределения прав на эти результаты. Так, пункт 3 соглашения по теме НИР «Экран» устанавливает, что права на результаты, полученные при выполнении НИР, принадлежат заказчику. Одновременно пункт 7 соглашения предписывает, что при создании в ходе выполнения государственного контракта результатов, способных к правовой охране в качестве объектов интеллектуальной собственности, в заявлениях на получение охранных документов указываются стороны.

Согласно условиям соглашений автору изобретения, на которое получен патент на имя исполнителя совместно с заказчиком, стороны выплачивают поощрительное вознаграждение в размере среднего месячного заработка работника предприятия. При этом, если изобретение нашло практическое применение, то стороны дополнительно выплачивают вознаграждение лицам, содействовавшим созданию и использованию данного изобретения, в размере, не превышающем суммы выплаченного авторам изобретения поощрительного вознаграждения.

Законодательство не связывает размер вознаграждения за содействие созданию и использованию изобретения с размером поощрительного вознаграждения. В соответствии с действующей статьей 34 Закона СССР «Об изобретениях в СССР» от 31 мая 1991 года № 2213-1 сумма вознаграждения, выплачиваемого за содействие созданию и использованию изобретений, устанавливается в размере не менее 30 % от прибыли (соответствующей части дохода), получаемой предприятием от использования изобретения, а за изобретение, полезный эффект от которого не выражается в прибыли или доходе, - в размере не менее 4 % от доли себестоимости продукции (работ и услуг), приходящейся на данное изобретение.

При наличии условий выплаты поощрительного вознаграждения и вознаграждений лицам, содействовавшим созданию и использованию изобретений, в форме соглашения не установлены условия выплаты вознаграждений за использование изобретений самим авторам этих изобретений. Отсутствие таких условий в соглашениях может привести к конфликтным ситуациям и нарушениям законных интересов и прав авторов изобретений.

Сведения о РНТД, полученных в 2004-2005 годах при исполнении государственных контрактов на НИОКР, Роспром Счетной палате Российской Федерации не представил.

Ведомственный учет и регистрация РНТД, полученных при выполнении НИОКР, Агентством не осуществляется. Получение охранных документов на имя Российской Федерации на объекты интеллектуальной собственности и их закрепление Роспромом не производились, лицензионные договоры на передачу прав не заключались, а средства от распоряжения правами на РНТД, полученные за счет средств государственного бюджета, отсутствуют.

Патентно-лицензионная деятельность на подведомственных предприятиях Агентством не координируется и не контролируется.

Анализ сведений, представленных организациями ОПК, вошедшими в интегрированные структуры, показал, что самостоятельные подразделения, обеспечивающие деятельность в области интеллектуальной собственности, существуют только на 40-50 % предприятий. В основном такие подразделения были образованы после 2000 года, что свидетельствует о признании важности патентно-лицензионной и изобретательской деятельности предприятиями ОПК. При этом на большинстве предприятий в положениях о патентно-лицензионных подразделениях отсутствуют

квалификационные требования к руководителям соответствующих подразделений и патентоведом о наличии специального образования, отсутствие которого отрицательно влияет на качество патентной деятельности предприятия.

2. Исполнение Федеральной целевой программы «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)», в том числе в части акционирования предприятий и создания интегрированных структур

Основной целью ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 713 (далее - Программа), является реформирование ОПК в соответствии с задачами военного строительства и Государственной программы вооружения на 2001-2010 годы, прогнозными оценками военно-технического сотрудничества и необходимостью поддержания на требуемом уровне мобилизационных мощностей, созданием условий для устойчивого развития ОПК, а также разработки конкурентоспособной, высокотехнологичной продукции военного и гражданского назначения.

В соответствии с паспортом Программы ее мероприятия направлены на обеспечение устойчивого функционирования ОПК, создание нормативного и методологического обеспечения его реформирования, формирование интегрированных структур, сохранение научно-производственного потенциала и создание проектов диверсификации производства, осуществление мер государственной социальной защиты служащих и финансовой поддержки реформируемых предприятий.

Одним из условий достижения заявленных целей является увеличение доли государства в капиталах акционерных обществ ОПК за счет максимального использования прав государства на созданные РНТД с передачей в собственность государства пакетов акций. Это должно было позволить увеличить степень государственного участия в деятельности предприятий.

Программа реализуется в 2 этапа. На первом этапе в 2002-2004 годах должна была быть сформирована нормативно-правовая база структурных реформ, и проведен комплекс организационных мероприятий по объединению предприятий в интегрированные структуры, выполняющие основной объем работ по государственному оборонному заказу и экспортным поставкам в рамках военно-технического сотрудничества.

На втором этапе в 2005-2006 годах предлагалось реализовать комплекс мероприятий по повышению эффективности деятельности интегрированных структур, в том числе на основе дополнительной межотраслевой и межгосударственной интеграции.

2.1. Исполнение мероприятий по принятию нормативных правовых актов и методологических разработок, обеспечивающих реализацию Программы

Программой мероприятий по научно-методическому и организационному сопровождению процесса оптимизации состава и структуры ОПК предусматривались разработка порядка и процедуры конвертации прав на РНТД и других активов государства в пакеты акций акционерных обществ, а также работы, связанные с внесением в уставные капиталы акционерных обществ прав государства на созданные РНТД. Однако подготовленные нормативные правовые акты в большинстве случаев утверждены не были.

2.2. Исполнение Программы в части проведения структурных изменений оборонно-промышленного комплекса

Паспортом Программы предусматривалось создание более 75 интегрированных структур, в том числе в период 2002-2004 годов - 63 интегрированных структур. Более 100 ФГУП оборонного комплекса должны были стать акционерными обществами. Однако на 1 сентября 2005 года акционировались только 80 предприятий ОПК.

В настоящее время в стадии формирования находится 10 интегрированных структур, из них 4 относятся к судостроительной промышленности, 1 - к промышленности обычных вооружений, 2 - к радиоэлектронной промышленности, 3 - к авиационной промышленности.

В радиоэлектронном комплексе планировалось создание 17 интегрированных структур. За период 2002-2004 годов создано только ОАО «Концерн «ПВО «Алмаз-Антей». В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 апреля 2002 года № 412 в состав ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» были включены 4 акционерных общества авиационной промышленности: ОАО «МКБ «Факел» (г. Москва), ОАО «ММЗ «Авангард» (г. Москва), ОАО «Авитек» (г. Киров), ОАО «ОКБ «Новатор» (г. Екатеринбург). Планируемые ранее как самостоятельные интегрированные структуры ОАО «Радиолокационный концерн «Скала», ОАО «Корпорация радиолокации и приборостроения «Радар» и «ГПТП «Гранит» также включены в состав ОАО «Концерн «ПВО «Алмаз-Антей».

Завершается формирование ОАО «Концерн радиостроения «Вега» (Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2004 года № 569); производится формирование ОАО «Концерн «Созвездие» (Указ Президента Российской Федерации от 29 июля 2004 года № 993).

В авиационной промышленности планировалось создание 19 интегрированных структур. На сегодняшний день зарегистрированы и функционируют 7 интегрированных структур: ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» и созданные ранее ОАО «АХК «Сухой», ФГУП «РСК «МиГ», ОАО «Туполев», ОАО «Корпорация «Аэрокосмическое оборудование», ОАО «МАК «Ильюшин», ОАО «Авиаприбор-Холдинг». Кроме того, формируются ОАО «Концерн «Авионика» (Указ Президента Российской Федерации от 18 сентября 2004 года № 1187) и ОАО «Оборонпром» (Указ Президента Российской Федерации от 29 ноября 2004 года № 1481). Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2004 года № 591 произведено расширение интегрированной структуры, возглавляемой ОАО «Тактическое ракетное вооружение».

В судостроительной промышленности планировалось создание 13 интегрированных структур. В настоящее время во исполнение указов Президента Российской Федерации и распоряжений Правительства Российской Федерации создаются 4 интегрированные структуры: ОАО «Концерн «Гранит-Электрон» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 июня 2003 года № 795-р), ОАО «Концерн «Моринформ-система-Агат» (Указ Президента Российской Федерации от 3 февраля 2004 года № 134), ОАО «Концерн «Морское подводное оружие - Гидроприбор» (Указ Президента Российской Федерации 3 февраля 2004 года № 133) и ОАО «Концерн «Океанприбор» (Указ Президента Российской Федерации от 3 февраля 2004 года № 132).

В промышленности боеприпасов и спецхимии планировалось создание 6 интегрированных структур. Проект создания «Научно-производственного комплекса по разработке и производству реактивных систем залпового огня и неуправляемых авиационных ракет» прошел согласование с федеральными органами исполнительной власти, но в Правительство Российской Федерации представлен не был.

В промышленности обычных вооружений планировалось создание 9 интегрированных структур. Президентом Российской Федерации подписан Указ от 3 февраля 2004 года № 136 «О создании открытого акционерного общества «Научно-производственное объединение «Электромашина».

Проведенный анализ показывает, что Правительством Российской Федерации не выполняются указы Президента Российской Федерации:

- от 29 июля 2004 года № 993 - в части завершения создания в девятимесячный срок ОАО «Концерн «Созвездие»;

- от 9 мая 2004 года № 591 - в части обеспечения в девятимесячный срок внесения в уставный капитал ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» акций 5 ОАО, находящихся в федеральной собственности;

- от 28 апреля 2004 года № 569 - в части внесения в уставный капитал ОАО «Концерн радиостроения «Вега» акций 11 ОАО, находящихся в федеральной собственности;

- от 29 ноября 2004 года № 1481 - в части обеспечения в девятимесячный срок внесения в уставный капитал ОАО «ОПК «Оборонпром» акций 5 ОАО, находящихся в федеральной собственности.

Графиком создания интегрированных структур в авиационной промышленности, утвержденным заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Б. С. Алешиным 23 августа 2003 года, образование которых предусмотрено на 1 этапе Программы, предполагалось проведение мероприятий по закреплению прав Российской Федерации на РНТД военного, специального и двойного назначения в 10 реорганизуемых и во вновь создаваемых интегрированных структурах, а также при необходимости - подготовка соответствующих решений Правительства Российской Федерации. При этом основными исполнителями были определены Минюст России, Минимущество России, Росавиакосмос. Однако график создания этих интегрированных структур в авиационной промышленности не реализован.

Фактически не завершено исполнение ни одного из 10 постановлений Правительства Российской Федерации по образованию интегрированных структур. За исключением ОАО «Концерн «ПВО «Алмаз-Антей» и ядра ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» остальные интегрированные структуры до конца не сформированы.

Минэкономразвития России, Минпромэнерго России, Росимуществом и Роспромом не выполнены постановления Правительства Российской Федерации:

- от 13 июля 2004 года № 352 «Об открытом акционерном обществе «Концерн радиостроения «Вега» в части обеспечения до 20 января 2005 года внесения в уставный капитал концерна пакетов акций приватизируемых акционерных обществ;

- от 20 июля 2004 года № 369 «О развитии открытого акционерного общества «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» в части внесения пакетов акций 5 ОАО в уставный капитал ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» до февраля 2005 года.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2004 года № 516 внесены изменения в ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)», и перечень создаваемых в 2002-2006 годах интегрированных структур отменен.

Программой было также предусмотрено создание 23 федеральных государственных казенных предприятий (далее - ФКП) в промышленности боеприпасов и спецхимии. Однако отсутствие нормативно-правовой базы по этому вопросу и бюджетного финансирования не позволило внести в Правительство Российской Федерации проекты постановлений по созданию ФКП. Подготовленные Минимуществом России проекты постановлений в Правительство Российской Федерации не направлены.

Вследствие проводимых структурных преобразований в 2002-2004 годах состав ОПК был сокращен на 66 предприятий. Из них: 12 предприятий (ФГУП) реорганизованы путем присоединения к другим предприятиям; 3 предприятия ликвидированы по решению собственника; 51 предприятие ликвидировано в результате банкротства. Проданы акции 107 акционерных обществ, находившихся в федеральной собственности. На 1 января 2005 года в процессе банкротства находились 99 предприятий ОПК.

2.3. Исполнение финансирования мероприятий Программы

На реализацию мероприятий Программы в целом в 2002-2004 годах предусматривалось направить 17,7 млрд. рублей (в ценах 2002 года); фактическое финансирование в действующих ценах составило 10,2 млрд. рублей (без программы Росатома). На реализацию мероприятий по оборонным отраслям промышленности (без программы Росатома) Программой предусматривалось направить 8,1 млрд. рублей (в ценах 2002 года); фактическое финансирование составило 6,1 млрд. рублей.

Анализ динамики финансирования Программы в 2002-2004 годах без учета программы Росатома показывает, что в это время происходило постоянное недофинансирование мероприятий Программы, составившее: по капитальным вложениям из средств федерального бюджета - 20-30 %, за счет внебюджетных средств - 40-50 %; по НИОКР из средств федерального бюджета - 10-40 %, за счет внебюджетных средств - 40-50 процентов.

Динамика финансирования в 2002-2004 годах по Федеральной целевой программе «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» приведена в таблице.

(млн. руб.)

Направление расходов	2002 г.			2003 г.			2004 г.			2005 г.	
	Предусмотрено программой*	Лимит бюджетных обязательств	Факт. израсходовано	Предусмотрено программой*	Лимит бюджетных обязательств	Факт. израсходовано	Предусмотрено программой*	Лимит бюджетных обязательств	Факт. израсходовано	Предусмотрено программой*	Лимит бюджетных обязательств
Бюджетные средства											
Капитальные вложения	<u>700,0</u> 700,0	573,4	573,4	<u>718,0</u> 792,0	525,6	524,6	<u>747,0</u> 914,6	523,8	522,3	<u>778,0</u> 1034,0	718,4
НИОКР	<u>500,0</u> 500,0	455,0	455,0	<u>513,0</u> 590,0	555,0	555,0	<u>534,0</u> 674,9	534,0	524,9	<u>556,0</u> 809,5	556,0
Прочие нужды, в т. ч. субсидии	<u>250,0</u> 250,0	250,0	250,0	<u>257,0</u> 292,7	250,0	250,0	<u>267,0</u> 332,4	190,0	190,0	<u>278,0</u> 378,3	250,0
Общий объем финансирования	<u>1450,0</u> 1450,0	1278,4	1278,4	<u>1488,0</u> 1674,7	1330,6	1329,6	<u>1548,0</u> 1921,9	1247,8	1237,2	<u>1612,0</u> 2221,8	1524,4
Внебюджетные источники											
Капитальные вложения	<u>560,0</u> 560,0	213,3	124,0	<u>622,0</u> 686,0	709,0	709,5	<u>746,7</u> 914,2	523,8	135,6	<u>1057,0</u> 1405,4	841,6
НИОКР	<u>286,0</u> 286,0	286,0	114,0	<u>385,0</u> 442,8	385,0	421,1	<u>534,0</u> 674,9	534,0	564,1	<u>722,0</u> 994,8	722,0
Прочие нужды, в т. ч. субсидии	<u>107,0</u> 107,0	107,0	138,5	<u>147,0</u> 167,4	147,0	312,8	<u>321,0</u> 399,6	190,0	258,0	<u>740,0</u> 1006,9	351,4
Общий объем финансирования	<u>953,0</u> 953,0	606,0	376,8	<u>1154,0</u> 1298,3	1241,5	1443,4	<u>1601,7</u> 1988,7	1247,8	957,7	<u>2519,0</u> 3408,9	1915,0

* в числителе приведены планируемые Программой величины без индексации к 2002 году, в знаменателе приведены сопоставимые величины в ценах 2002 года.

Фактическое финансирование в 2004 году мероприятий Программы составило 2,22 млрд. рублей, или 84,2 % от запланированного объема, или менее 45 % от объема утвержденного в паспорте Программы (в ценах 2004 года).

Сокращение финансирования в основном произошло вследствие недостаточного привлечения внебюджетных средств. Трудности их привлечения, связаны с невысоким уровнем инвестиционного потенциала предприятий ОПК, а также с затягиванием сроков создания интегрированных структур. Однако предусмотренное в государственных контрактах положение о привлечении исполнителем НИОКР внебюджетных средств не регламентирует правовых и экономических последствий в случае его неисполнения.

При этом неисполнение Роспромом функций по сбору, своду и анализу статистической и бухгалтерской отчетности предприятий ОПК не позволяет оценить эффективность использования бюджетных средств, затраченных на реализацию первого этапа Программы, и сравнить реально полученные результаты с плановыми показателями.

В рамках Программы проводились НИОКР по тематическим направлениям: разработка системных проектов интегрированных структур, нормативно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение, диверсификация основных производств на предприятиях, включенных в состав интегрированных структур, на основе использования технологий двойного назначения, разработка высокотехнологичного оборудования. Всего в рамках Программы сформировано 20 инновационных проектов на общую сумму 133,1 млн. рублей, при этом в 2004 году объем их финансирования составил 73,0 млн. рублей.

Затраты на мероприятия по созданию научно-методического, нормативно-правового, экономического, информационно-аналитического и патентно-лицензионного обеспечения процессов реструктуризации ОПК составили 161,09 млн. рублей (заключено 49 государственных контрактов). Затраты на разработку системных проектов создания интегрированных структур в 2004 году составили 163,9 млн. рублей (51 НИОКР).

В рамках реализации мероприятий в 2002-2004 годах разработано 45 системных проектов по созданию интегрированных структур. Из них 32 проекта рассмотрены Комиссией по реализации Программы, 21 проект правовых актов о создании интегрированных структур был внесен в Правительство Российской Федерации, по 14 интегрированным структурам приняты решения о создании. Однако в дальнейшем реализация этих проектов была признана нецелесообразной. Таким образом, затраченные бюджетные средства в сумме более 250 млн. рублей израсходованы неэффективно.

В рамках проведения мероприятий по ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» Роспромом в 2005 году финансируется 98 НИОКР на общую сумму 408,4 млн. рублей.

На 1 сентября 2005 года проведен 61 конкурс (из 63) на выполнение НИОКР, но заключено только 45 государственных контрактов. Это свидетельствует о неэффективном управлении средствами федерального бюджета в связи с недофинансированием проведения плановых работ (фактически направлено из бюджета только 20 % выделенных средств на НИОКР).

В таблице представлена динамика бюджетного финансирования Роспромом Программы в 2004-2005 годах.

(млн. руб.)

Наименование расходов	2004 г.		2005 г.	
	Лимит бюджетных обязательств	Фактически израсходовано	Лимит бюджетных обязательств	Фактически израсходовано на 1 сентября
Капитальные вложения	471,3	471,3	649,06	390,77
НИОКР	*	*	408,4	88,28
Прочие нужды, субсидии	*	*	222,5	48,87
Общий объем финансирования	471,3	471,3	1279,96	537,92

*финансирование Программы в 2004 году в основном осуществлялось через Минпромэнерго России.

Основную часть средств - 61 % общего объема финансирования - составили затраты на финансирование капитальных вложений. В рамках работ по реализации Программы за 2002-2004 годы осуществлялось финансирование 74 строек и объектов на предприятиях ОПК, на которых введены основные производственные мощности в объеме 4,9 млрд. рублей. В 2004 году велись работы по созданию новых производств и проведению технического перевооружения на 46 предприятиях, на 26 из них созданные

мощности были введены в эксплуатацию. Причем только в декабре 2004 года произведено 70 % годового бюджетного финансирования капитальных вложений.

При проверке государственных контрактов на 2005 год установлено, что в договорах на выполнение работ для государственных нужд по капитальному строительству 15 открытым акционерным обществам должны были предоставляться государственные капвложения за счет средств федерального бюджета на безвозвратной основе. В пункте 3.6 этих контрактов, заключенных Роспромом на основании Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год», постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2004 года № 876-48 и распоряжения Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2005 года № 131-р, установлено, что выделение бюджетных средств на финансирование работ осуществляется при условии увеличения доли Российской Федерации в уставном капитале заказчика-застройщика (путем дополнительной эмиссии акций) только после передачи в федеральную собственность акций на сумму предоставленных средств. В подтверждение этого заказчик-застройщик обязан предъявлять в Роспром копии соответствующих договоров с Минфином России и Росимуществом, что предусмотрено Положением о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714.

Однако в связи с тем, что предприятия-застройщики в 2005 году соответствующие договоры с Минфином России и Росимуществом не заключили, их финансирование Роспромом не производилось, за исключением ОАО «Роствертол», заключившего договор о передаче Российской Федерации в лице Росимущества до 1 ноября 2005 года права собственности на обыкновенные акции в размере 21,34 млн. рублей, предоставляемых из федерального бюджета. Однако документы, подтверждающие факт передачи в федеральную собственность дополнительно эмитированных акций на сумму полученных средств, комиссии Счетной палаты не представлены.

Таким образом, до ноября 2005 года не финансировалось капитальное строительство 15 объектов, при этом неэффективно использовалось более 300,00 млн. рублей средств федерального бюджета. О создавшейся ситуации, грозящей срывом исполнения государственного оборонного заказа, Роспром направил письма в Минфин России и предложил срочно решить этот вопрос, обеспечив выполнение государственного оборонного заказа и Федеральной адресной инвестиционной программы. Ответы Минфина России в Роспроме отсутствуют.

При этом предусмотренный подпунктом «в» пункта 7 и пунктом 34 «Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета» порядок передачи в государственную собственность акций заказчиков-застройщиков, финансируемых из бюджетных средств, Правительством Российской Федерации не утвержден.

Одной из основных причин неэффективного исполнения ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» стало отсутствие ее комплексной увязки с программными мероприятиями Государственной программы вооружения. Кроме того, ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» реализуется при отсутствии Федеральной государственной программы развития оборонного промышленного комплекса, которая в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ (пункт 8, статья 4) должна утверждаться Президентом Российской Федерации. Однако в настоящее время реализуется уже вторая Государственная программа вооружений, не имеющая

соответствующей составной части, содержащей мероприятия по развитию ОПК в увязке с программами разработки и производства вооружения и военной техники.

Несбалансированность ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» и Государственной программы вооружений по целям, срокам и ресурсам стало также следствием параллелизма и дублирования задач федеральных органов исполнительной власти и отсутствия ответственности за осуществление функций государственного управления в области развития ОПК. Так, на момент утверждения Программы в 2001 году Правительством Российской Федерации по представлению Минпромнауки России функция по разработке Федеральной государственной программы вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса была определена Президентом Российской Федерации как одна из основных функций Минобороны России (подпункт 6 пункта 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 ноября 1998 года № 1357).

Однако с 2004 года после административной реформы в сложившейся структуре федеральных органов исполнительной власти отсутствует орган, имеющий задачу по разработке Федеральной государственной программы развития оборонного промышленного комплекса, утверждаемой Президентом Российской Федерации, и несущий за это ответственность.

При этом Минобороны России в соответствии с Положением о Министерстве обороны Российской Федерации (подпункт 5 пункта 7), утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 года № 1082, имеет полномочия только по подготовке предложений в Государственную программу вооружения, а в положениях об иных федеральных органах исполнительной власти (прежде всего - у Минпромэнерго России и Роспрома) аналогичные полномочия отсутствуют даже в части подготовки предложений в Федеральную государственную программу развития оборонно-промышленного комплекса.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2005 года по выполнению решения Совета Безопасности Российской Федерации от 28 июля 2005 года Минпромэнерго России совместно с Роспромом и заинтересованными органами исполнительной власти разрабатывает проект новой федеральной целевой программы развития оборонно-промышленного комплекса (срок представления в Правительство Российской Федерации - апрель 2006 года).

Дальнейшее реформирование предприятий ОПК должно осуществляться в жесткой увязке (синхронизации) принимаемых решений по интеграции предприятий со стратегическими направлениями развития систем вооружения, определенными Государственной программой вооружения на 2006-2015 годы и Военной доктриной Российской Федерации. Разработка проекта новой ФЦП развития оборонно-промышленного комплекса будет осуществляться на основе Государственной программы развития ОПК Российской Федерации на 2006-2010 годы, разработанной Минпромэнерго России в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2004 года № 1173-р.

3. Соблюдение порядка инвентаризации результатов научно-технической деятельности, в том числе полученных за счет средств федерального бюджета, на предприятиях оборонно-промышленного комплекса при акционировании и создании интегрированных структур

С целью усиления влияния государства в акционерных обществах ОПК и обеспечения согласованности действий федеральных органов исполнительной власти при реализации ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса

(2002-2006 годы)» постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 установлен порядок выявления прав на РНТД для их последующего учета и использования при приватизации, ликвидации и реорганизации предприятий.

Действующая нормативно-правовая база по приватизации РНТД и прав на них в полном объеме не разработана, в результате задача проведения их обязательной инвентаризации, установленная Положением об инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности (далее - Положение), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7, в полной мере не решена.

Несмотря на включение вопросов стоимостной оценки прав на РНТД в название постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7, утвержденное Положение не устанавливает порядок стоимостной оценки прав на РНТД при реорганизации, ликвидации и приватизации предприятий и не определяет источник финансирования работ по оценке таких прав.

Положением (пункт 11) установлена обязанность предприятий направлять в федеральные органы исполнительной власти, являющиеся государственными заказчиками, результаты инициативной инвентаризации. В отношении РНТД, выявленных в результате проведения обязательной инвентаризации, проводимой в случаях приватизации, реорганизации и ликвидации предприятий, такая норма отсутствует.

Положение (пункт 9) устанавливает, что при обязательной инвентаризации РНТД инвентаризационная комиссия совместно с государственным заказчиком определяет по выявленным потенциально охраноспособным результатам их правообладателя и рекомендует ему осуществить юридически значимые действия для получения охранного документа на выявленный РНТД или сохранить информацию о нем в режиме коммерческой тайны. Данные рекомендации отражаются в акте инвентаризации, а результаты обязательной инвентаризации и рекомендации должны представляться в Росимущество (территориальные органы) для принятия решений об условиях приватизации РНТД.

Разработанные в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 и утвержденные совместным распоряжением Минюста России, Минпромнауки России и Минимущества России от 22 мая 2002 года № 1272-р/Р-8/149 методические рекомендации по инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности имеют ряд недостатков: в них отсутствует полный перечень РНТД, подлежащих инвентаризации, то есть не предусмотрены в качестве объектов инвентаризации изобретения, защищенные авторскими свидетельствами СССР, срок действия которых не истек, отсутствуют рекомендации по приватизации РНТД, выявленных при инвентаризации.

До настоящего времени Правительством Российской Федерации не утверждены виды исключительных прав, не подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса унитарного предприятия и передаваемых ему в пользование по лицензионному либо иному договору. Необходимость принятия такого нормативного акта предусмотрена статьей 11 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ.

До настоящего времени нормативно не определен порядок перехода, условия передачи и закрепления прав на РНТД при ликвидации, реорганизации и приватизации государственных предприятий.

Утвержденные решением Комиссии по реализации ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» (протокол № 1 от 29 января 2003 года, раздел III, пункт 1) мероприятия по использованию результатов научно-технической деятельности, полученных за счет бюджетных средств, определили порядок проведения обязательной инвентаризации до установления Правительством Рос-

сийской Федерации видов исключительных прав, не подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса унитарного предприятия. Однако в 2004 году Комиссия была расформирована, рекомендованный комплекс мероприятий до приватизируемых ФГУП доведен не был и не выполнялся, а обязательность проведения таких мероприятий до настоящего времени не обеспечена надлежащим нормативным актом - постановлением Правительства Российской Федерации.

Нормативными актами также не определена процедура включения научно-технической документации, находящейся на предприятиях и используемой при производстве продукции, в состав подлежащего приватизации имущества либо в состав имущества, не подлежащего приватизации.

Минимущество России информационным письмом от 6 июня 2002 года № АБ-2/10099 в целях единообразного применения Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» в части порядка приватизации имущественных комплексов ФГУП определило, что перечень объектов, не подлежащих приватизации (в том числе объектов исключительных прав), составляется в произвольной форме, позволяющей идентифицировать это имущество, с указанием его стоимости. В перечне должна быть указана дальнейшая судьба таких объектов. При этом территориальные органы Минимущества России обязаны взаимодействовать с соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

В соответствии с Методическими указаниями по инвентаризации имущества и финансовых обязательств (приказ Минфина России от 13 июня 1995 года № 49) выявленные при инвентаризации и используемые РНТД должны быть отражены на счетах бухгалтерского учета и оприходованы. Если исключительные права на РНТД используются в соответствии с Положением по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» ПБУ 14/2000, то они приходятся как нематериальные активы, оценка их должна производиться по рыночной стоимости, в том числе с привлечением независимого оценщика.

Роспром как федеральный орган исполнительной власти не обеспечил участие своих представителей в обязательной инвентаризации РНТД при приватизации подведомственных унитарных предприятий, а также выработку рекомендаций для получения охранных документов по выявленным в результате инвентаризации потенциально охраноспособным РНТД или сохранения информации о них в режиме коммерческой тайны.

Сведения по обеспечению Роспромом проведения инвентаризации прав на РНТД на предприятиях ОПК при их приватизации (пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7) комиссии Счетной палаты Российской Федерации не представлены.

В то же время на подведомственных в настоящее время Роспрому предприятиях ОПК мероприятия по инвентаризации ранее проводились в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14 мая 1998 года № 556 и постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 на основании решений упраздненных или реорганизованных в ходе административной реформы министерств и ведомств.

Комиссии Счетной палаты Российской Федерации разнородные сведения о результатах проведенной инвентаризации представили только управления судостроительной промышленности, промышленности боеприпасов и спецхимии, радиоэлектронной промышленности Роспрома.

Инвентаризация РНТД, в том числе исключительных прав на них, должна проводиться на основании типового распоряжения Минимущества России о подготовке к приватизации федерального государственного унитарного предприятия, содержащего

поручения руководителю предприятия организовать проведение инвентаризации имущества, в том числе прав на РНТД, а также представить в Минимущество России предложения по дальнейшему использованию не подлежащего приватизации имущества, в том числе исключительных прав на РНТД.

При этом устанавливалось, что имущество, не включенное в состав подлежащего приватизации имущественного комплекса ФГУП, остается в федеральной собственности и подлежит передаче в пользование открытому акционерному обществу с заключением договора в соответствии с законодательством.

Анализ применения Методических рекомендаций по инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности, проведенный на основании сведений, представленных организациями ОПК, вошедшими в интегрированные структуры, показал, что инвентаризацию изобретений, охраняемых авторскими свидетельствами, провели только несколько предприятий, в их числе ФГУП «Московский НИИ приборостроения», ФГУП «Морской НИИ радиоэлектроники «Альтаир» (г. Санкт-Петербург), ФГУП «Московский электромеханический институт».

Таким образом, при приватизации большинства ФГУП в полном объеме РНТД, созданные на предприятиях, выявлены не были.

Отсутствие в Методических рекомендациях указания цели составления ведомости № 1 «Исключительные права на результаты научно-технической деятельности» и акта № 1 «Права организации на выявленные РНТД» привело к тому, что права на объекты интеллектуальной собственности, уже принадлежавшие предприятиям, были от имени государства переданы этим предприятиям в качестве вклада в уставные капиталы образуемых акционерных обществ (например, ОАО «Конструкторское бюро машиностроения» (г. Москва), ОАО «ГМКБ «Радуга» им. А. Я. Березняка» (г. Дубна Московской области), ОАО «Государственное машиностроительное конструкторское бюро «Вымпел» им. И. И. Торопова» (г. Москва) (далее - ОАО «ГМКБ «Вымпел»), ОАО «Новосибирское авиационное производственное объединение им. В. П. Чкалова» (ранее - ФГУП «НАПО им. В. П. Чкалова»), ОАО «Электромашина» (г. Челябинск), ОАО «Московский НИИ радиоприборостроения»).

Методическими рекомендациями установлено включение потенциально охраноспособных РНТД в ведомость № 2 «Потенциально охраноспособные результаты научно-технической деятельности», однако составление акта с таким наименованием не предусмотрено, в итоге вопрос о приватизации потенциально охраноспособных РНТД или их сохранении в государственной собственности не урегулирован.

Проведенный комиссией Счетной палаты анализ сведений, представленных организациями ОПК, показал, что в большинстве обследованных предприятий вопрос о приватизации технической документации, находящейся на предприятиях и используемой при производстве продукции, не решен. При этом подавляющая часть находящейся на предприятиях документации была создана по заказу государства (в лице министерств и ведомств) и является в соответствии с законодательством собственностью Российской Федерации.

Методическими рекомендациями не установлены условия и порядок принятия решений о приватизации технической документации, в результате чего предприятия не включали техническую документацию ни в состав подлежащего приватизации имущества (с соответствующей стоимостной оценкой, которая увеличивала бы стоимость активов предприятия), ни в состав имущества, не подлежащего приватизации. В дальнейшем это может не позволить акционерным обществам правомерно использовать РНТД, содержащиеся в документации, при производстве продукции. Несколько акционированными предприятиями, в том числе ОАО «ГМКБ «Радуга» и ОАО «ГМКБ

«Вымпел», техническая документация была включена в Перечень подлежащего приватизации имущества, однако без ее оценки, чем была занижена стоимость приватизируемого предприятия.

Анализ сведений, представленных организациями ОПК, показал, что при проведении инвентаризации на всех приватизированных предприятиях объекты интеллектуальной собственности (изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы ЭВМ), исключительные права на которые принадлежат Российской Федерации, установлены не были.

Отсутствие нормативного закрепления участия федерального органа исполнительной власти - государственного заказчика в процессе обязательной инвентаризации РНТД приводит к тому, что в передаточных актах определяется перечень РНТД, передаваемых либо не передаваемых приватизируемым предприятиям, при отсутствии предложений государственного заказчика.

Поскольку механизм участия государственного заказчика в обязательной инвентаризации прав на РНТД при приватизации предприятий нормативными правовыми актами не установлен, решения инвентаризационной комиссии по выявленным в ходе инвентаризации потенциально охраноспособным РНТД носят рекомендательный характер, а результаты такой инвентаризации направляются в Росимущество - федеральный орган исполнительной власти, который не является государственным заказчиком НИОКР, не ведет учет их результатов и в силу этого не имеет сведений о количестве, характере и правах на них. Контроль за принятием решений инвентаризационными комиссиями о приватизации РНТД Росимуществом не обеспечивался.

Анализ сведений, представленных организациями ОПК, показал, что при акционировании ФГУП в комиссиях по приватизации, состав и решения которых утверждались Минимуществом России, рекомендации о приватизации РНТД в большинстве случаев отсутствовали.

О включении в состав комиссии по инвентаризации представителей федеральных органов исполнительной власти сообщили: ФГУП «КБ «Луч» (г. Рыбинск) - от Минюста России; ФГУП «ЦНИИ «Гранит» - от Минюста России, Минобороны России и Россудостроения; ФГУП «КНААПО» (г. Комсомольск-на-Амуре) - от Росавиакосмоса; ГУП «АВПК «Сухой» - от Росавиакосмоса и Минобороны России; ФГУП «НАПО им. В. П. Чкалова» - от Минобороны России.

Несмотря на то, что значительная часть обследованных в ходе проверки предприятий ОПК учитывает на бухгалтерском учете объекты интеллектуальной собственности, основная масса имеющихся в организациях РНТД, не являющихся объектами исключительных прав, на бухгалтерский учет не ставится. Предприятия зачастую необоснованно предпочитают патентной форме охраны РНТД их охрану в режиме коммерческой тайны, что в ряде случаев может привести к утрате государством прав на РНТД.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132 на ГУ «ФАПРИД» возложено осуществление функций правопреемника в части прав на РНТД, принадлежащих государственным унитарным предприятиям, имущество которых подлежит приватизации. Однако такое правопреемство ГУ «ФАПРИД» не осуществляло.

В то же время на основании постановления Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132 представителями ГУ «ФАПРИД» в составе инвентаризационных комиссий приватизируемых предприятий проводились работы по обязательной инвентаризации прав на результаты НИОКР. Акты о проведении инвентаризации получены ГУ «ФАПРИД» от 30 предприятий ОПК, прошедших приватизацию или реорганизацию в соответствии с ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-

промышленного комплекса (2002-2006 годы)». В целом было выявлено 4253 РНТД, и установлены права на 3570 результатов, принадлежащих Российской Федерации, что составляет 84 % от общего числа выявленных РНТД.

В рамках выполнения Программы проверки Счетной палатой Российской Федерации при проведении контрольных мероприятий в ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» было установлено следующее.

Режим конфиденциальности сведений о полученных результатах Корпорацией не обеспечивался, договоры с работниками предприятия о неразглашении конфиденциальной информации, относящейся к результатам НИОКР, не заключались, что противоречит пункту 1 статьи 771 Гражданского кодекса Российской Федерации, постановлению Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132, договорным обязательствам Корпорации и приказу генерального директора, которым утвержден перечень сведений, составляющих конфиденциальную информацию Корпорации.

Корпорацией регистрационные и информационные карты о НИОКР, выполняемых за счет федерального бюджета по заказам Минобороны России, и их результатах государственному заказчику не направляются. Статистическая отчетность в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности с 1999 года до настоящего времени в государственные органы статистического наблюдения направлялась нерегулярно и не в полном объеме.

Корпорацией (в том числе как соисполнителем) в 2003-2004 годах на НИОКР по гособоронзаказу освоено 566,59 млн. рублей средств федерального бюджета. Однако государство не стало обладателем исключительных прав ни на один объект интеллектуальной собственности, разработанный в ходе реализации Корпорацией финансируемых государством НИОКР. Рационализаторские предложения на предприятиях не регистрировались и не внедрялись, денежные средства на развитие рационализаторской работы не выделялись.

По итогам проведения обязательной инвентаризации в 2002 году составлена ведомость выявленных потенциально охраноспособных РНТД, полученных при выполнении договоров и контрактов за счет средств федерального бюджета. Ведомость содержит перечень РНТД (в виде конструкторской документации), правообладателем которых определена Российская Федерация. Однако ни в передаточный акт подлежащего приватизации имущественного комплекса ФГУП «ГНПЦ «Звезда-Стрела», передаваемого ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение», утвержденный распоряжением Минимущества России от 27 февраля 2003 года № 755-р, ни в перечень объектов, не подлежащих приватизации, указанные в ведомости РНТД включены не были. В результате выявленные инвентаризацией РНТД не были приняты на бухгалтерский учет. В 2003 году Корпорацией повторно проведена инициативная инвентаризация прав на РНТД, выявившая излишки в виде неисключительных прав на РНТД, содержащиеся в конструкторской, технологической документации, программном и математическом обеспечении и подлежащие принятию на забалансовый учет.

Инвентаризационной комиссией были выявлены права на РНТД, полученные при разработке изделий и принадлежащие Российской Федерации. Поскольку в государственных контрактах на разработку этих изделий положения о распределении прав на полученные РНТД отсутствуют, то в соответствии с пунктом 2 статьи 772 Гражданского кодекса Российской Федерации Корпорация имеет право самостоятельно использовать полученные результаты для собственных нужд, но без права их передачи третьим лицам. Оценка стоимости этих прав была проведена по затратному методу и составила 63,357 млн. рублей, а неисключительные права на РНТД по-

ставлены на забалансовый счет предприятия. В отношении этих результатов предусматривалось ввести правовую охрану в режиме коммерческой тайны, однако до настоящего времени такой режим не установлен.

4. Вовлечение результатов научно-технической деятельности в гражданско-правовой и экономической оборот, в том числе использование нематериальных активов в качестве вкладов в уставные капиталы акционерных обществ и при создании интегрированных структур

Сложившаяся в Российской Федерации практика распоряжения правами государства на РНТД без учета интересов организаций-разработчиков и авторов фактически приводит к отчуждению их от деятельности, направленной на создание и регистрацию РНТД, сдерживанию инновационных процессов, снижению налогооблагаемой базы, способствует нелегитимному использованию РНТД, созданных за счет средств бюджета.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 года № 982 распоряжение правами на РНТД от имени Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти, к сфере деятельности которых относятся данные результаты, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Однако только 17 ноября 2005 года принято постановление Правительства Российской Федерации «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности» № 685 (далее - Постановление), в котором предпринята попытка нормативно установить порядок распоряжения правами на РНТД и использования полученных от этого средств.

Этим постановлением утверждено Положение о закреплении и передаче хозяйствующим субъектам прав на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета (далее - Положение). Однако Положение не решило ряда задач, связанных с процедурой закреплении прав на РНТД и порядком распоряжения ими.

Так, пункт 4 Положения устанавливает, что права на РНТД закрепляются за Российской Федерацией, если эти результаты необходимы для выполнения государственных функций, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также защиты здоровья населения. При этом в Постановлении не предусмотрены поручения соответствующим федеральным органам исполнительной власти по разработке критериев, на основании которых может быть решен вопрос об отнесении полученных РНТД к необходимым для выполнения указанных выше функций.

Постановлением на государственных заказчиков возложены функции по распоряжению от имени Российской Федерации правами на РНТД, однако не определены источники финансирования работ, связанных с распоряжением этими правами (доведение до стадии промышленного освоения, публикация в СМИ, прямая почтовая реклама, демонстрация на выставках и т. д.), и фактически не установлен порядок распоряжения правами.

Установленный Постановлением порядок передачи на конкурсной основе хозяйствующим субъектам прав на РНТД, принадлежащие Российской Федерации, представляется нерациональным. Исходя из установленных Постановлением условий закреплении за Российской Федерацией прав на РНТД, хозяйствующим субъектам в основном могут быть переданы на возмездной основе права на РНТД, финансирование работ по доведению которых до стадии промышленного применения брало на себя государство, с целью компенсировать хозяйствующим субъектам часть понесенных расходов. Однако в таком случае целесообразно передавать права на РНТД возможно большему числу хозяйствующих субъектов, а не ограничивать их число одним победителем конкурса,

что сужает их широкое использование, в том числе достижений предприятий ОПК в гражданской отрасли и т. д., и не способствует решению задачи инновационного развития отечественной экономики, повышению технического уровня и конкурентоспособности выпускаемой продукции.

Само Положение не может быть исполнено без утверждения ряда нормативных правовых актов, регулирующих порядок принятия государственными заказчиками решений о закреплении прав на РНТД, устанавливающих размер и виды компенсационных платежей за использование РНТД, права на которые принадлежат Российской Федерации, порядок распределения, учета и использования средств, поступивших в результате реализации прав на РНТД. Однако срок разработки предложений, касающихся названных процедур, соответствующим органам исполнительной власти установлен на I квартал 2006 года. Как показывает практика исполнения постановлений Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132 и от 2 сентября 1999 года № 982, устанавливаемые сроки зачастую не выдерживаются, поэтому следует предположить, что утвержденное Положение не будет исполняться в течение длительного времени.

При формировании интегрированных структур права государства на созданные ранее РНТД с целью усиления государственного влияния в ОПК в полной мере использованы не были.

Так, не удалось сформировать в соответствии с планом мероприятий ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» интегрированную структуру ОАО «Пермский центр двигателестроения», включив в ее состав в качестве дочернего ОАО «Пермские моторы» и увеличив долю акций Российской Федерации за счет интеллектуальной собственности государства на РНТД, используемые в двигателе ПС-90 и его модификациях. Собственники акций ОАО «Пермские моторы» не приняли предложение об увеличении уставного капитала и передаче акций государству. Однако в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации от 26 августа 2003 года № МК-П7-26пр и от 24 октября 2003 года № БА-П7-12960 Росавиакосмос и Минюст России провели инвентаризацию РНТД, задействованных в производстве пермскими моторостроительными организациями. В дальнейшем ГУ «ФАПРИД» от имени государства заключило с ЗАО «Управляющая компания Пермские моторы» лицензионные договоры на право использования РНТД, принадлежащих Российской Федерации, при производстве авиационных двигателей ПС-90А, Д-30 и их модификаций, в том числе для промышленных установок. Лицензионные платежи в настоящее время составили 32,652 млн. рублей.

Единственным примером использования прав на РНТД, принадлежащих Российской Федерации, с целью усиления государственного влияния в авиационной промышленности является постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 1999 года № 720 «Об открытом акционерном обществе «Туполев», в результате исполнения которого стоимость государственного контрольного пакета акций ОАО «Туполев» была оплачена стоимостью конструкторской документации на все самолеты марки ТУ, в том числе на ТУ-334, в сумме 3950,0 млн. рублей.

Распоряжение правами от имени Российской Федерации на РНТД гражданского назначения Роспромом должно осуществляться в соответствии с условиями государственных контрактов путем заключения специальных соглашений. Однако такие соглашения на передачу прав Роспром не заключал. Сведений комиссии Счетной палаты о вовлечении РНТД в гражданско-правовой и экономической оборот Роспром не представил.

В Агентстве отраслевой свод данных бухгалтерского учета, в том числе РНТД, полученных за счет средств бюджета, на основании Федерального закона «О бухгалтерском учете» от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ, Положения по ведению бухгалтерского

учета и отчетности в Российской Федерации (утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н) не ведется. Сводный учет РНТД в качестве нематериальных активов подведомственных Роспрому предприятий по инерции ведется только управлениями судостроительной промышленности, радиоэлектронной промышленностью и промышленности обычных вооружений Агентства.

5. Распоряжение правами на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств федерального бюджета, при поставках продукции за рубеж.

Учет средств от распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета

В соответствии с Патентным законом Российской Федерации и другими специальными законами Российской Федерации («О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных» от 23 сентября 1992 года № 3523-1, «О правовой охране топологий интегральных микросхем» от 23 сентября 1992 года № 3526-1 и другими), а также постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 года № 190 Роспром как государственный заказчик и федеральный орган исполнительной власти должен распоряжаться правами Российской Федерации на РНТД, полученные в ходе выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств государственного бюджета, в закрепленной за ним сфере.

Однако Роспром распоряжение правами на РНТД, в том числе при поставках продукции за рубеж подведомственными унитарными предприятиями, не производил.

В Роспроме отсутствуют как ведомственные нормативные акты, определяющие порядок учета прав на РНТД, так и специализированные структурные подразделения (в том числе - в форме ведомственных предприятий) по обеспечению распоряжения правами на РНТД, что является первопричиной проблем подведомственных предприятий при заключении лицензионных договоров на право использования РНТД в контролируемой продукции и продукции двойного назначения, поставляемой по внешнеторговым контрактам.

Отсутствует контроль за исполнением подведомственными предприятиями Роспрома мероприятий по обеспечению интересов государства в процессе передачи иностранным заказчикам и использования ими результатов НИОКР двойного назначения, которые содержатся в предлагаемой для передачи продукции, и права на которые принадлежат Российской Федерации.

Ранее постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132 предусматривалось совместное распоряжение правами на результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения государственным заказчиком - федеральным органом исполнительной власти и Минюстом России (ГУ «ФАПРИД»).

При этом порядок совместного распоряжения от имени Российской Федерации правами на РНТД, а также формирования в бухгалтерском учете государственного заказчика и Минюста России (с учетом совместного распоряжения) информации о нематериальных активах определен не был.

Несмотря на то, что Роспром в соответствии с законодательством осуществляет полномочия собственника по распоряжению правами на РНТД, подведомственные организации самостоятельно участвуют в переговорах с ГУ «ФАПРИД» по факту правомерности такого распоряжения.

Сложившаяся в настоящее время правоприменительная практика деятельности ГУ «ФАПРИД» по урегулированию вопросов правовой защиты интересов государства при

экспорте продукции двойного назначения и контролируемой продукции в основном сводится к заключению с предприятиями-экспортерами лицензионных договоров по передаче от имени Российской Федерации прав на РНТД и перечислению в бюджет средств, полученных от их реализации.

ГУ «ФАПРИД» фактически единолично осуществляет распоряжение правами на РНТД, а используемый при этом порядок заключения лицензионных договоров о передаче прав Российской Федерации экспортерам продукции двойного назначения и контролируемой продукции не в полной мере соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132, так как большинство из них заключено без согласования с федеральными органами исполнительной власти, являющимися государственными заказчиками. При этом государственные заказчики в силу различных причин в ряде случаев отказываются представить в Минюст России в лице ГУ «ФАПРИД» сведения о результатах НИОКР, используемых предприятиями-экспортерами контролируемой продукции.

Порядок зачисления в доход федерального бюджета и использования средств, получаемых от распоряжения правами на РНТД военного, специального и двойного назначения, установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2002 года № 372 «О Правилах зачисления в доход федерального бюджета и использования средств, получаемых от реализации договоров, заключаемых при вовлечении в экономический и гражданско-правовой оборот результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения».

Правилами определено, что к средствам, получаемым от распоряжения правами на РНТД, относятся средства, поступающие в виде платежей по лицензионным договорам (договорам уступки, договорам передачи прав), заключаемым в установленном порядке с физическими и юридическими лицами при вовлечении в экономический оборот РНТД, права на которые принадлежат Российской Федерации, а также в результате проведения претензионной работы по восстановлению прав Российской Федерации на РНТД, в том числе в иностранных государствах.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2002 года № 372 установлено, что использование полученных федеральным бюджетом средств производится исключительно решениями Правительства Российской Федерации. Однако порядок истребования государственными заказчиками средств для проведения инвентаризации, учета и закрепления прав Российской Федерации на РНТД из Федерального казначейства не определен. Это не согласуется с Основными направлениями государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности, одобренными распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2001 года № 1607-р.

Выводы

1. Действующая нормативно-правовая база и сложившаяся практика выполнения Роспромом возложенных на него функций не обеспечивает реализацию в полной мере единой государственной политики и координации деятельности как подведомственных государственных предприятий, так и открытых акционерных обществ, входящих в сферу его деятельности, в части учета, закрепления и распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности.

Нормативные акты, обеспечивающие Роспрому в необходимой мере осуществление полномочий по проведению единой государственной политики, реализации прав собственника и координации деятельности открытых акционерных обществ, отнесенных

к его сфере деятельности, отсутствуют. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 года № 738 (пункт 5) определено, что права акционера - Российской Федерации осуществляются Росимуществом, а Роспром и Минпромэнерго России могут представлять консолидированную позицию федерального собственника акций только в отношении акционерных обществ, входящих в специальный перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации. Более полутора лет нормативно не была урегулирована возложенная на Роспром функция по ведению Сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса.

2. Полномочия по обеспечению учета, государственной регистрации, закреплению прав Российской Федерации на результаты научно-технической деятельности, полученные при выполнении НИОКР для государственных нужд, и распоряжению ими Роспромом не осуществлялись. Реализация этих функций требует проведения учета полученных РНТД, осуществления мероприятий по их правовой охране, выплате вознаграждений авторам РНТД и лицам, содействующим их использованию и т. д.

Не все предприятия ОПК представляют на государственную регистрацию НИОКР, выполняемые за счет средств федерального бюджета. Полномочия по организации представления предприятиями форм федерального государственного статистического наблюдения с целью проведения экономического анализа деятельности подведомственных предприятий Роспромом в полном объеме не исполняются. Формы федерального статистического наблюдения в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности в органы статистики предприятия ОПК представляют нерегулярно и не в полном объеме.

На момент проверки не определен порядок и организация (предприятие), осуществляющие учет результатов, полученных при выполнении НИОКР, и не определено подразделение (организация), осуществляющее ведение раздела Единого реестра результатов научно-технической деятельности, в том числе результатов НИОКР двойного назначения.

Получение охранных документов на имя Российской Федерации на объекты интеллектуальной собственности Роспромом не производилось, лицензионные договоры на передачу прав не заключались, а средства от распоряжения правами на РНТД, полученные за счет федерального бюджета, отсутствуют.

Условия государственных контрактов на выполнение НИОКР содержат противоречивые требования по установлению прав на полученные в ходе их исполнения РНТД. Выборочная проверка контрактов показала, что они заключались на разных условиях по установлению прав на РНТД.

Действующему законодательству противоречит содержащаяся в государственных контрактах Роспрома формулировка условий выплаты вознаграждений лицам, содействующим созданию и использованию изобретений.

Распоряжение правами Российской Федерации в рамках экспортных поставок контролируемой продукции подведомственными предприятиями Агентство не производило.

3. Основными причинами неисполнения ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» в части образования интегрированных структур являются несовершенство нормативной правовой базы, недофинансирование мероприятий Программы в основном за счет внебюджетных источников и неэффективное проведение мероприятий Программы.

Анализ динамики финансирования Программы показывает, что в 2002-2004 годах происходило постоянное недофинансирование Программы. Отклонения составили:

- по капитальным вложениям из средств федерального бюджета - 20-30 %;
- за счет внебюджетных средств - 40-50 %;
- по НИОКР из средств федерального бюджета - на 10-40 %;
- за счет внебюджетных средств - 40-50 процентов.

Фактическое финансирование в 2004 году мероприятий Программы составило 2,2 млрд. рублей, или 84,2 % от запланированного объема на 2004 год, или менее 45 % от объема, утвержденного в паспорте Программы. Сокращение финансирования в основном связано с недостаточным привлечением внебюджетных средств.

В 2005 году Роспромом должно было быть профинансировано 98 НИОКР. На 1 сентября 2005 года в Агентстве проведен 61 конкурс на выполнение НИОКР, но заключено только 45 государственных контрактов, что свидетельствует о недостаточно эффективном управлении средствами федерального бюджета.

До ноября 2005 года не производилось бюджетное финансирование капитальных вложений ряда акционерных обществ в связи с отсутствием договоров на увеличение доли Российской Федерации в их уставном капитале на сумму предоставленных бюджетных средств. Сложившаяся ситуация грозит срывом выполнения государственного оборонного заказа и Федеральной адресной инвестиционной программы.

Кроме того, до настоящего времени Правительством Российской Федерации не утвержден порядок передачи в государственную собственность акций заказчиков-застройщиков, финансируемых из бюджетных средств, необходимость принятия которого предусмотрена Положением о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714.

Предусмотренные мероприятиями ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» создание более 75 интегрированных структур, в том числе в период 2002-2004 годов - 63 интегрированных структур не выполнено. В настоящее время на стадии формирования находится только 10 новых интегрированных структур. Сформированная нормативно-правовая база по созданию интегрированных структур в ОПК недостаточна и не обеспечивает в полной мере проведения программных мероприятий по реформированию ОПК. Процесс в основном тормозится на этапе формирования интегрированной структуры.

Анализ показывает, что указы Президента Российской Федерации от 29 ноября 2004 года № 1481, от 29 июля 2004 года № 993, от 9 мая 2004 года № 591, от 28 апреля 2004 года № 569 в части сроков завершения создания и внесения в уставный капитал ОАО «Концерн «Созвездие», ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение», ОАО «Концерн радиостроения «Вега» и ОАО «ОПК «Оборонпром» акций акционерных обществ, находящихся в федеральной собственности, Правительством Российской Федерации не выполнены.

Фактически не завершено исполнение ни одного из 10 постановлений Правительства Российской Федерации по образованию новых интегрированных структур. Исключения составляют ОАО «Концерн «ПВО «Алмаз-Антей» и ядро ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2004 года № 516 внесены изменения в ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)», исключившие создание в оборонно-промышленном комплексе в 2002-2006 годах большинства интегрированных структур, предусмотренных Программой. Этим фактически была снята ответственность органов исполнительной власти за неисполнение в полном объеме решений Правительства Российской Федерации по реформированию и преобразованию оборонного комплекса России.

4. Одной из основных причин неэффективного исполнения ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» стало отсутствие ее комплексной увязки с мероприятиями Государственной программы вооружения. Кроме того, Программа реализуется при отсутствии Федеральной государственной программы

развития оборонного промышленного комплекса, которая в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» (пункт 8, статья 4) должна утверждаться Президентом Российской Федерации. Однако в настоящее время реализуется уже вторая Государственная программа вооружений, не имеющая соответствующей составной части, содержащей мероприятия по развитию ОПК в увязке с программами разработки и производства вооружения и военной техники.

Несбалансированность ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» и Государственной программы вооружений по целям, срокам и ресурсам стала также следствием параллелизма и дублирования задач федеральных органов исполнительной власти и отсутствия ответственности за осуществление функций государственного управления в области развития ОПК.

С 2004 года после административной реформы в сложившейся структуре федеральных органов исполнительной власти орган, имеющий задачу по разработке Федеральной государственной программы развития оборонного промышленного комплекса, утверждаемой Президентом Российской Федерации, и несущий за это ответственность, отсутствует.

5. В полной мере не выполнено одно из основных условий достижения целей ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)» - увеличение доли государства в капиталах акционерных обществ ОПК за счет использования прав государства на созданные РНТД с передачей в собственность государства пакетов акций. Это должно было позволить увеличить степень государственного участия в их хозяйственной деятельности.

Однако задача проведения обязательной инвентаризации прав на РНТД при приватизации, реорганизации и ликвидации организаций, установленная Положением о порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7), в полной мере не реализована. При этом действующая нормативно-правовая база не в полной мере обеспечивает защиту прав и интересов государства на РНТД, созданные за счет средств федерального бюджета.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 не установлена обязанность предприятий направлять результаты обязательной инвентаризации в федеральные органы исполнительной власти, являющиеся государственными заказчиками.

Отсутствует утвержденный Правительством Российской Федерации перечень видов исключительных прав, не подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса унитарного предприятия и передаваемых ему в пользование по лицензионному либо иному договору. Не обеспечивается взаимодействие территориальных органов Росимущества с Минобороны России и Роспромом, в ведении которых находятся приватизируемые предприятия.

Отсутствует нормативно установленный порядок перехода, условия передачи и закрепления прав на РНТД при ликвидации, реорганизации и приватизации государственных организаций.

6. Роспром как государственный заказчик и федеральный орган исполнительной власти не обеспечил принятие решения о правах на РНТД при проведении приватизации государственных унитарных предприятий, находящихся в его ведении (пункт 9 Положения об инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности). Сведения об участии Роспрома в работе по инвентаризации прав на РНТД комиссии Счетной палаты не представлены.

Анализ результатов практического применения Методических рекомендаций по инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности показал, что

они требуют доработки в части установления исчерпывающего перечня РНТД, полученных на предприятиях и подлежащих инвентаризации, а также в части установления условий дальнейшего использования РНТД, права на которые выявлены в результате инвентаризации.

Анализ результатов приватизации, проведенный на основании сведений, представленных организациями ОПК, вошедшими в интегрированные структуры, показал, что:

- инвентаризацию изобретений, охраняемых авторскими свидетельствами, провели только несколько предприятий. Таким образом, при приватизации большинства предприятий не были выявлены в полном объеме РНТД, созданные на предприятии;

- права на объекты интеллектуальной собственности, уже принадлежавшие предприятиям, были от имени государства переданы этим предприятиям в качестве вклада в уставные капиталы образуемых акционерных обществ;

- вопрос о приватизации технической документации, находящейся на предприятиях и используемой при производстве продукции, на большинстве обследованных предприятий не решен;

- решения о порядке приватизации технической документации либо решения об изъятии ее у акционируемого предприятия не принимались, и техническая документация не включалась ни в состав подлежащего приватизации имущества, ни в состав имущества, не подлежащего приватизации. В дальнейшем это не позволит приватизированным предприятиям правомерно использовать РНТД, содержащиеся в документации, при производстве продукции. Только несколькими акционированными предприятиями из числа обследованных техническая документация была включена в Перечень подлежащего приватизации имущества, однако без ее оценки, чем была занижена стоимость приватизируемого предприятия;

- только ряд акционированных предприятий сообщил о включении в состав комиссии по инвентаризации представителей федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков.

7. При проведении контрольных мероприятий в ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение» было установлено:

- Корпорацией не обеспечивается режим конфиденциальности сведений о полученных результатах, поскольку договоры с работниками предприятия о неразглашении конфиденциальной информации, относящейся к результатам НИОКР, не заключались. Информационные и регистрационные карты о НИОКР, выполняемых за счет федерального бюджета по заказам Минобороны России, государственному заказчику не направлялись. Статистическая отчетность в сфере патентно-лицензионной и инновационной деятельности с 1999 года до настоящего времени Корпорацией в государственные органы статистического наблюдения направлялась нерегулярно и не в полном объеме;

- Корпорация, проводя НИОКР по государственному оборонному заказу (в том числе как соисполнитель), за 2003-2004 годы освоила 566,59 млн. рублей федеральных бюджетных средств. Однако патентоспособные результаты, на которые государством или Корпорацией могли быть оформлены исключительные права, предприятием получены не были.

По итогам проведения обязательной инвентаризации в 2002 году в ходе приватизации составлена ведомость охраноспособных РНТД. Однако ни в перечень, утвержденный распоряжением Минимущества России от 27 февраля 2003 года № 755-р, подлежащего приватизации имущественного комплекса ФГУП «ГНПЦ «Звезда-Стрела», переданного ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение», ни в перечень имущества, не подлежащего приватизации, указанные в ведомости РНТД не включены и на бухгалтерский учет не приняты.

Предложения

1. Правительству Российской Федерации:

1.1. Ускорить разработку и принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих комплексное решение задач, связанных с вовлечением в экономический и гражданско-правовой оборот РНТД, полученных за счет средств федерального бюджета, в том числе:

- доработать порядок распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета;

- утвердить специальный перечень акционерных обществ, в отношении которых Роспром и Минпромэнерго России могут представлять по согласованию с Росимуществом консолидированную позицию федерального собственника акций;

- утвердить порядок зачисления в доход федерального бюджета средств, полученных в результате распоряжения от имени Российской Федерации правами на РНТД, федеральными органами исполнительной власти, являющимися государственными заказчиками;

- обеспечить участие государственных заказчиков - органов исполнительной власти и Минюста России в проведении инвентаризации РНТД при приватизации государственных унитарных предприятий, в том числе обязательное представление предприятиями результатов инвентаризации РНТД федеральным органам исполнительной власти - государственным заказчикам;

- установить перечень видов исключительных прав, не подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса государственного предприятия, в соответствии со статьей 11 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»;

- обеспечить приведение нормативных правовых актов Минфина России, регламентирующих бухгалтерский учет нематериальных активов, в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 257 Налогового кодекса Российской Федерации.

1.2. Обеспечить исполнение функций по государственному учету, закреплению и распоряжению РНТД вновь созданными и реформированными федеральными органами исполнительной власти - государственными заказчиками, повысив их ответственность в части выявления РНТД, созданных при выполнении государственных контрактов, их регистрации, правовой охраны и введения в хозяйственный оборот.

1.3. Утвердить порядок передачи в государственную собственность акций акционерных обществ, финансируемых из бюджетных средств, в соответствии с подпунктом «в» пункта 7 и пунктом 34 Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714.

1.4. Повысить контроль за исполнением мероприятий ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)». Регламентировать нормативным правовым актом отношения, связанные с особенностями реформирования, интеграции и управления государственным имуществом оборонно-промышленного комплекса, состоящего из стабильных технологических коопераций.

2. Министерству промышленности и энергетики Российской Федерации:

2.1. Разработать и представить в Правительство Российской Федерации нормативные правовые акты, предусматривающие:

- расширение полномочий и функций Роспрома по реализации единой государственной политики на подведомственных предприятиях оборонно-промышленного комплекса и координации деятельности открытых акционерных обществ, отнесенных к сфере его деятельности, в том числе в части учета, закрепления и распоряжения правами на РНТД;

- разработку указаний о порядке ведения Сводного реестра предприятий оборонно-промышленного комплекса и критерия отнесения к таким предприятиям;
- определение порядка направления внебюджетных средств на финансирование мероприятий федеральных целевых программ;
- повысить контроль за исполнением мероприятий ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 годы)».

2.2. Обеспечить контроль за исполнением Роспромом в полном объеме функций путем формирования эффективных механизмов ведения статистического наблюдения, государственной регистрации НИОКР и учета результатов, полученных при их выполнении, в том числе ведения раздела Единого реестра результатов научно-технической деятельности, полученных на подведомственных государственных предприятиях и акционерных обществах, входящих в сферу его деятельности.

3. Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации разработать и представить в Правительство Российской Федерации нормативные акты:

- определяющие порядок перехода, условия передачи и закрепление прав на РНТД при ликвидации, реорганизации и приватизации государственных предприятий;
- устанавливающие перечень видов исключительных прав, не подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса государственного предприятия в соответствии со статьей 11 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»;
- регламентирующие особенности реформирования, интеграции и управления государственным имуществом оборонно-промышленного комплекса как сектора высокотехнологической промышленности, состоящего из стабильных технологических комплексов (коопераций);
- устанавливающие порядок передачи в государственную собственность акций акционерных обществ, финансируемых из бюджетных средств, в соответствии с пунктом 34 Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714;
- вносящие изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 в части обеспечения обязательного участия представителя государственного заказчика НИОКР в работе комиссии по инвентаризации РНТД и прав на них;
- определяющие порядок передачи Российской Федерации исключительных прав на РНТД, не подлежащих приватизации.

4. По результатам проверки направить представления руководителю Федерального агентства по промышленности, руководителю Федерального агентства по управлению федеральным имуществом, генеральному директору ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение».

5. Направить отчет в Правительство Российской Федерации, Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. С. БЕЛЯКОВ