

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 8 февраля 2002 года № 4 (287) “О результатах тематической проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на содержание научно-исследовательских учреждений Минобороны России”:*

*Утвердить отчет о результатах тематической проверки.*

*Направить представление Счетной палаты Минобороны России.*

*Направить с учетом состоявшегося обсуждения информационные письма Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах тематической проверки в Государственную Думу, Совет Федерации, Правительство Российской Федерации, Минимущество России, МНС России и Минобороны России.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на содержание научно-исследовательских учреждений Минобороны России**

Проверка проведена в соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (п. 1.6.3) группой инспекторов Направления по контролю расходов федерального бюджета на обеспечение национальной обороны Счетной палаты Российской Федерации.

#### **Цель тематической проверки**

Определение эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 - 2000 годах на финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых научно-исследовательскими организациями (далее - НИО) Минобороны России.

В ходе проверки была, кроме того, проанализирована деятельность Министерства обороны Российской Федерации по управлению собственностью подведомственных НИО.

Тематической проверкой охвачен период с января 1999 года по декабрь 2000 года, а по отдельным вопросам и более ранний период.

**Тематической проверкой охвачено 12 объектов**, в том числе:

- Главное организационно-мобилизационное управление Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации (далее - ГОМУ ГШ);
- Главное управление военного бюджета и финансирования Минобороны России (далее - ГУВБиФ МО), в настоящее время Главное финансово-экономическое управление Минобороны России (далее - ГлавФЭУ МО);
- Военно-научный комитет Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации (далее - ВНК ГШ);
- 3, 18, 22, 24 и 27 центральные научно-исследовательские институты Минобороны России (далее - 3, 18, 22, 24 и 27 ЦНИИ МО);
- 13 и 25 государственные научно-исследовательские институты Минобороны России (далее - 13 и 25 ГНИИ МО);
- 38 Научно-исследовательский испытательный институт Минобороны России (далее - 38 НИИИ МО);
- Государственный научно-исследовательский испытательный институт военной медицины Минобороны России (далее - ГНИИИ ВМ МО).

Тематическая проверка проведена в соответствии с Программой, утвержденной аудитором по контролю расходов федерального бюджета на обеспечение национальной обороны Счетной палаты Российской Федерации.

Результаты тематических проверок указанных объектов оформлены отдельными актами, с содержанием которых ознакомлены руководители проверенных объектов.

Все показатели и стоимостные оценки приведены в деноминированном выражении.

## **Проведенной тематической проверкой установлено**

### **1. Общие сведения**

Научная работа в Вооруженных Силах Российской Федерации (далее - Вооруженные Силы) представляет совокупность научных исследований (экспериментов, испытаний), разработок, организационных и обеспечивающих мероприятий, позволяющих на практике осуществлять научное обоснование основных направлений строительства Вооруженных Сил, оперативно-стратегическое обоснование создания и применения группировок войск и сил, формирование и реализацию требований к системам и образцам вооружения и военной техники, решать другие научно-практические задачи в интересах Вооруженных Сил.

Научная работа в Вооруженных Силах (далее - "Военная наука") носит специфический характер и направлена на развитие военной теории и практики, получение и эффективное использование новых знаний в интересах повышения боевой готовности Вооруженных Сил, обороноспособности страны в целом.

Научная работа в Вооруженных Силах организуется и проводится силами Военно-научного комплекса Вооруженных Сил Российской Федерации (далее - Военно-научный комплекс).

Военно-научный комплекс представляет собой совокупность органов военного управления научной работой, заказчиков научной продукции (главные и центральные управления Минобороны России (Генерального штаба), заказывающие управления видов Вооруженных Сил), а также научно-исследовательских организаций Минобороны России, непосредственно выполняющих научные исследования.

Существующая система управления научной работой в Вооруженных Силах Российской Федерации разобщена между многочисленными органами военного управления различного уровня.

Организационно-методическое руководство научной работой в Вооруженных Силах, номенклатурный и стоимостной учет выполняемых работ, осуществляет ВНК ГШ, а в видах Вооруженных Сил, главных и центральных управлениях Министерства обороны (Генерального штаба) - соответствующие военно-научные комитеты и группы.

Руководство организационным строительством Военно-научного комплекса в Вооруженных Силах осуществляет ГОМУ ГШ при участии ВНК ГШ, а в видах Вооруженных Сил, главных и центральных управлениях Министерства обороны (Генерального штаба) - соответствующие нижестоящие органы военного управления.

Финансирование Военно-научного комплекса в Вооруженных Силах осуществляется через ГУВБиФ МО (с апреля 2001 г. - ГлавФЭУ МО, финансово-экономические управления видов Вооруженных Сил и военных округов).

Одной из основных форм научной работы в Вооруженных Силах являются научно-исследовательские работы (далее - НИР), которые проводятся в целях решения проблем военно-технической политики, проведения общетеоретических исследований проблем стратегии, оперативного искусства, тактики и применения Вооруженных Сил, а также военно-научного сопровождения научно-исследовательских и опыт-

но-конструкторских работ (далее - НИОКР), выполняемых предприятиями и организациями промышленности в интересах Вооруженных Сил.

Необходимо отметить, что хотя указанные НИР выполнялись, как правило, в интересах повышения боевой готовности Вооруженных Сил, в государственный оборонный заказ, они, однако, не включаются.

Кроме того, НИО Минобороны России выполнялись НИОКР в рамках государственного оборонного заказа. При создании научно-технической продукции (далее - НТП) специального назначения НИО выступали как в качестве головных исполнителей, так и соисполнителей у предприятий промышленности. Проверка показала, что организационно-методическое руководство ходом выполнения этих работ, их номенклатурный и стоимостной учет вышестоящими органами военного управления в целом - не осуществлялся.

## **2. Правовой статус и организационное строение НИО Минобороны России**

По данным Минобороны России (ГОМУ ГШ и ВНК ГШ) к началу 2001 года научно-исследовательские организации Минобороны России функционировали одни в форме государственного учреждения, а другие осуществляли хозрасчетную деятельность, при этом часть из них имела статус государственного унитарного предприятия, а часть - государственного предприятия.

Шесть НИО, которые также осуществляли хозрасчетную деятельность, не обладали статусом юридического лица. У них вообще отсутствовали какие-либо уставные документы.

Такая ситуация во многом явилась результатом непродуманного решения Минобороны СССР о переводе с 1 января 1989 г. научных учреждений и организаций своей системы на основании постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 30 сентября 1987 г. № 1102 "О переводе научных организаций на полный хозяйственный расчет и самофинансирование" (далее - Постановление) на принципы хозяйственного расчета и самофинансирования.

В Постановлении были сформулированы общие принципы хозрасчета и самофинансирования применительно для научных организаций народного хозяйства. При этом необходимость и обязательность перевода НИИ Минобороны СССР на условия самофинансирования и самоокупаемости непосредственно из текста Постановления не вытекали.

Конкретный механизм реализации этого решения, а также необходимый для его выполнения комплекс организационных, правовых и финансовых мероприятий разработан не был, поэтому перевод во многом оказался формальным.

Одновременно с переводом НИО на условия хозрасчета и самофинансирования Минобороны СССР во исполнение постановления Совета Министров СССР от 29 июня 1989 г. должно было провести мероприятия по реорганизации научно-исследовательских организаций.

Однако, как показала проверка, в тот период руководство Минобороны СССР работу по реорганизации свело к тому, что исключило из общего их перечня испытательные полигоны, а также вывело из состава НИО 42-й ВНИИ и 39-й НИИ.

В результате такой "реорганизации", количество НИО сократилось к концу 1991 года и в дальнейшем не менялось вплоть до 1998 года.

К реформированию системы научно-исследовательских организаций Минобороны России фактически приступило только в конце 1997 года.

Так, в соответствии с директивой Министра обороны Российской Федерации 1997 года "О реформировании научно-исследовательских организаций Министерства обороны Российской Федерации" реформирование НИО предполагалось осуществить в два этапа (1 этап - 1997-2000 годы, 2 этап - 2001-2005 годы).

Проверкой установлено, что мероприятия по реформированию НИО планировались без должного научного обоснования, в результате чего сокращение общего количества НИО Минобороны России (в рамках первого этапа реформирования) было проведено в основном “на бумаге”.

Так, 34 НИИ Военно-Морского Флота, который должен был быть присоединен к 24 ЦНИИ МО, по состоянию на момент проверки продолжал функционировать как самостоятельное юридическое лицо.

Аналогичная ситуация сложилась с реорганизацией 932 НИЦ МО и 37 НИИ МО. В качестве самостоятельных юридических лиц до настоящего времени осуществляют свою финансово-хозяйственную деятельность 1 и 2 филиалы 18 ЦНИИ МО.

Штатная численность военнослужащих НИО Минобороны России по состоянию на 1 января 2001 г. укомплектована только на 84 процента.

Необходимо отметить, что в настоящее время штатная численность гражданского персонала НИО стала существенно превышать численность военнослужащих НИО и во многом определять организационную структуру научных организаций. Одна из основных причин этого - предоставленное право руководителям НИО самостоятельно определять штатную численность гражданского персонала. Все это позволяет сегодня руководству НИО создавать “раздутые” штатные структуры и содержать численность руководящего и управленческого состава научных организаций, формально соблюдая при этом требования к нормативной численности типового подразделения института.

Руководство организационным строительством Военно-научного комплекса со стороны Минобороны России (ГОМУ ГШ при участии ВНК ГШ) в проверенный период и ранее осуществлялось неудовлетворительно.

Так, деятельность ГОМУ ГШ по организационному строительству НИО свелась в основном к участию в рассмотрении проектов учредительных документов исключительно только тех НИО Минобороны России, правовой статус которых был определен как “государственное учреждение”.

Об эффективности деятельности ГОМУ ГШ в этом направлении можно судить по тому, что те НИО Минобороны России, правовой статус которых определен как учреждение, в нарушение положений статьи 34 Закона РСФСР “О предприятиях и предпринимательской деятельности”, запрещающих деятельность незарегистрированных предприятий, функционировали, не имея регистрационных документов. При этом три из них (32 ГНИИ МО, 40 ГНИИ МО и 46 ЦНИИ МО), на самом деле осуществляли хозяйственную деятельность.

Деятельность ВНК ГШ в этом направлении также не может быть признана удовлетворительной.

В результате почти каждая вторая организация функционировала, не обладая статусом юридического лица (не были зарегистрированы в установленном порядке).

В ходе проверки также установлено, что Министерством обороны Российской Федерации не выполнялось распоряжение Министерства имущественных отношений Российской Федерации (далее - Мингосимущества России) от 23 июня 2000 г. № 104-р “Об организации учета уставов федеральных государственных унитарных предприятий, контрактов с их руководителями и сведений из уставов и контрактов в системе учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества”. Все НИО, учрежденные в форме государственного унитарного предприятия, не внесены в реестр федерального имущества, а их учредительные документы не соответствуют Примерному уставу федерального государственного унитарного предприятия, утвержденному распоряжением Мингосимущества России от 16 февраля 2000 г. № 188-р. В них отсутствуют положения, обязывающие предприятия перечислять в федеральный бюджет

часть прибыли от использования имущества, формировать резервные фонды для покрытия убытков, выполнять установленные основные экономические показатели деятельности, ежегодно проводить аудиторские проверки и др.

### **3. Финансирование деятельности НИО Минобороны России**

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) порядок и формы финансирования научно-исследовательских организаций Минобороны России должны соответствовать их организационно-правовым формам (бюджетное учреждение или унитарное предприятие).

В соответствии со статьей 161 Бюджетного кодекса бюджетное учреждение должно финансироваться из федерального бюджета на основе сметы доходов и расходов.

В проверенный период в сметно-бюджетном порядке планировали свою деятельность только пять из восьми НИО Минобороны России, имевших статус государственного учреждения: Центр военно-стратегических исследований, Институт военной истории, 178 научно-практический центр, Российский государственный научно-исследовательский испытательный центр подготовки космонавтов им. Ю.А. Гагарина и 27 научный центр.

Три НИО Минобороны России, имевшие статус учреждения: 40 ГНИИ МО, 32 ГНИИИ МО и 46 ЦНИИ МО, так же как и остальные НИО Минобороны России, планировали свою финансово-хозяйственную деятельность как хозрасчетные предприятия.

В соответствии со статьей 69 Бюджетного кодекса финансирование научных исследований, проводимых унитарными (государственными) предприятиями, должно было осуществляться за счет средств, предоставляемых бюджетополучателям на оплату работ и услуг, выполняемых юридическими лицами по государственным контрактам.

Однако действовавшая в 1999-2000 годах система финансирования расходов федерального бюджета по бюджетополучателям не предусматривала выделение средств на оплату услуг хозрасчетных НИО и, следовательно, ассигнования на эти цели в указанный период также не планировались.

По этой причине вместо оплаты военно-научной продукции (далее - ВМП), создаваемой хозрасчетными НИО по государственным контрактам, соответствующие органы военного управления осуществляли финансирование их содержания, то есть финансировали их таким же порядком, что и бюджетные НИО. При этом на указанные цели направлялись средства, выделявшиеся Минфином России на обеспечение личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Таким образом, у заказывающих органов Военно-научного комплекса образовалось явное противоречие между порядком заказа военно-научной продукции (по контрактам с исполнителем) и формой ее оплаты (в порядке выделения ассигнований на содержание исполнителя).

Осуществлению государственных закупок ВМП с нарушением порядка, установленного Бюджетным кодексом, в немалой степени способствовала и сложившаяся в Минобороны России ведомственная система финансового планирования, финансирования, учета и отчетности. Классификация расходов по смете Министерства обороны (далее - Классификация), которая была введена в действие в 1990 году приказом Министра обороны СССР, носит сугубо ведомственный характер и имеет определенные особенности, учитывающие строение организационной структуры Вооруженных Сил.

В проверенный период ГУВБиФ МО, как органом главного распорядителя бюджетных средств, на уровне министерства были организованы финансовое планирование, учет производимых расходов и представление финансовой отчетности Главному управлению федерального казначейства (далее - ГУФК) Минфина России в соответствии с бюджетной классификацией.

В то же время, “внутри” Минобороны России ГУВБиФ МО и нижестоящими финансовыми органами распорядителей бюджетных средств указанная работа по-прежнему осуществлялась в соответствии со своей Классификацией.

Разработанные ГУВБиФ МО и направленные в нижестоящие финансовые органы распорядителей бюджетных средств разъяснения по порядку применения в Минобороны России бюджетной классификации, ее соответствие Классификации расходов по смете Минобороны России не способствовали разрешению вышеуказанных противоречий.

Так, статья 29 сметы расходов Минобороны России (далее - смета Минобороны), по которой должна была оплачиваться военно-научная продукция, создаваемая хозрасчетными НИО Минобороны России, как уже отмечалось выше, в бюджетной классификации своего отражения не нашла.

По указанным причинам заказчиками ВВП в 1999-2000 годах расчеты-обоснования потребностей в ассигнованиях по статье 29 сметы Минобороны России заявлялись не в разрезе стоимостей выполняемых НИО работ, а в разрезе потребностей на содержание НИО, сгруппированных по соответствующим экономическим статьям затрат.

На основании заявок заказчиков военно-научной продукции потребности в ассигнованиях по статье 29 сметы Минобороны России включали расходы на выплату денежного довольствия и заработной платы (с начислениями), а также прочие расходы по содержанию НИО (оплата коммунальных услуг, услуг связи, текущего ремонта и др.).

Таким образом, вместо планирования и финансирования расходов на оплату военно-научной продукции, создаваемой хозрасчетными НИО, Министерством обороны Российской Федерации в нарушение статьи 184 Бюджетного кодекса планировались и финансировались расходы на их содержание.

После утверждения федерального бюджета по решению начальника Генерального штаба ассигнования на финансирование “Военной науки” были утверждены на 1999 год в объеме 63% от заявленных и на 2000 год в объеме 58% от заявленных, то есть, оставлены практически на уровне потребностей в денежном довольствии и заработной плате с начислениями. Детализация утвержденных расходов при этом отсутствовала, из-за чего установить по каким статьям они были сокращены, не представилось возможным.

В соответствии с действующей бюджетной классификацией средства в сумме 2592,2 млн. рублей, направленные хозрасчетным НИО Минобороны России, не могли быть направлены на оплату научной продукции, создаваемой хозрасчетными НИО Минобороны России и фактически использованы не по целевому назначению.

Перевод Минобороны России на казначейскую систему исполнения бюджета еще больше обострил создавшиеся противоречия между порядком заказа военно-научной продукции (по контрактам с заказчиком) и формой ее оплаты (в порядке выделения ассигнований на содержание подведомственного исполнителя). Указанный перевод в условиях сохранения сложившейся системы финансирования НИО Минобороны России привел не к усилению финансового контроля со стороны органов федерального казначейства (далее - ОФК) за использованием бюджетных средств, а к принудительному открытию научным организациям лицевых счетов в ОФК вне зависимости от их организационно-правовой формы.

#### **4. Анализ финансово-хозяйственной деятельности НИО Минобороны России, эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета**

В рамках проведенного контрольного мероприятия анализировались в основном результаты финансово-хозяйственной деятельности хозрасчетных НИО Минобороны, направленной на создание военно-научной продукции.

В 1999-2000 годах научно-исследовательскими организациями Минобороны России выполнялись исследования, в основном, за счет средств федерального бюджета, выделенных по разделу “Национальная оборона”.

Военно-научная продукция создавалась НИО в рамках более чем 3 тысяч НИР.

Большинство проводившихся исследований характеризуется относительно коротким сроком их проведения (от года до двух лет). В указанный период завершено 80% заданных к выполнению тем.

Отличительной чертой проводившихся в этот период научных исследований в рамках “Военной науки” являлось их “мелкотемье”. В среднем на один научно-исследовательский институт приходилось 65-68 выполняемых работ по указанной тематике. Одна научно-исследовательская работа выполнялась в течение года, как правило, силами 3-4 работников научных подразделений НИО Минобороны России, в то время как на предприятиях промышленности, выполняющих НИОКР оборонной направленности, указанный показатель обычно на порядок выше.

При крайне ограниченном объеме ассигнований на эти цели такая практика приводила к распылению средств, а в ряде случаев, к увеличению сроков исследований и обесцениванию их результатов.

Необходимо отметить, что, несмотря на разнообразие проводившихся НИО исследований, в том числе в части военно-научного обеспечения разработки Государственной программы вооружения, Военно-научным комплексом так и не была создана целостная система формирования и управления программами разработки, производства, эксплуатации, модернизации и утилизации вооружения и военной техники в течение всего их жизненного цикла.

В Минобороны России практически отсутствует независимая экономическая, научно-техническая экспертиза выполняемых по заказам Минобороны России НИР и ОКР, что не позволяет иметь объективную оценку необходимости задания и эффективности выполнения, как отдельных научных разработок, так и всего комплекса научных разработок.

Действующая в Минобороны России конкурсная система на выполнение НИОКР не эффективна, в результате к разработкам НИОКР, в качестве соисполнителей в массовом порядке привлекаются посредники, не отвечающие требованиям Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305.

Не отлажены должные отношения между заказчиками (предприятиями оборонно-промышленного комплекса) и НИО. Сложившейся системой выполнения НИО научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (далее - НИОКР) по заказам предприятий оборонно-промышленного комплекса (далее - ОПК) через фирмы - посредники, когда последние выполняют заказ путем организации временных творческих коллективов из сотрудников тех же НИО, созданы условия для несанкционированной передачи посредникам интеллектуальной собственности НИО и неэффективного использования государственных средств на оплату одних и тех же разработок.

Кроме того, участием НИО в НИОКР по заказам предприятий ОПК в рамках государственного оборонного заказа и получением за это денежных вознаграждений, нарушается независимость НИО от этих предприятий, разработки которых они же, как правило, и сопровождают, что в свою очередь создает предпосылки к занижению оценок тактико-технических требований при создании новых видов вооружения.

С учетом того, что НИО Минобороны России не уделялось должного внимания вопросам экономического обеспечения проводимых в Вооруженных Силах реформ, в том числе в системе Военно-научного комплекса, нормативная правовая база Минобороны России по вопросам контрактации, ценообразования и финансирования НИР военно-научного характера в последние годы не претерпела каких-либо существенных

изменений, и фактически осталась на уровне начала 1990-х годов. Все это, в конечном итоге, во многом и явилось причиной выявленных в ходе проверки недостатков и нарушений в финансово-хозяйственной деятельности НИО.

Как уже отмечалось выше, несмотря на то, что ВВП создавалась НИО по договорам с заказчиками, перечисления им денежных средств, в большинстве случаев, осуществлялись не в виде авансов или оплаты выполненных работ, а в порядке финансирования расходов на их содержание.

При этом отдельными научными организациями (ГНИИИ ВМ МО и 13 ГНИИ МО) даже не оформлялись и не выставлялись заказчикам счета на оплату выполненных работ (этапов) или получение авансов.

Собственно, и сами договора с заказчиками в отдельных случаях носили “формальный” характер, если учесть, что они нередко заключались с НИО Минобороны России после фактического выполнения работ. Так, например, единый договор на 2000 год с ГНИИИ ВМ МО был подписан Главным военно-медицинским управлением Минобороны России (далее - ГВМУ МО) только 29 января 2001 г.

Ценообразование на ВВП, создаваемую указанными НИО Минобороны России за счет средств, выделяемых по статье 29 сметы Минобороны, носило во многом “условный” характер и увязывалось в первую очередь с объемами ассигнований, выделявшихся на их содержание.

“Формально” договорные цены на ВВП формировались научно-исследовательскими организациями методом прямого калькулирования с учетом согласованного с заказчиками норматива рентабельности.

В действительности же договорные цены устанавливались исходя из утвержденных начальником Генерального штаба и доведенных заказчиками Минобороны России до подчиненных научных организаций объемов ассигнований на оплату военно-научной продукции.

Как показал анализ фактической себестоимости выполненных научно-исследовательских работ, такой подход к ценообразованию на ВВП зачастую приводил к установлению на нее экономически необоснованных договорных цен и, как следствие, незаконным расходам средств федерального бюджета, выделенных на финансирование “Военной науки”.

Так, проверкой установлено, что согласованная ГВМУ МО с ГНИИИ ВМ МО договорная цена на военно-научную продукцию, созданную в 1999 году, завышена на 13,9 млн. рублей. При ее формировании плановая трудоемкость работ была принята в размере 1411,3 тыс. часов. Фактическая же трудоемкость работ по договору составила всего 208,3 тыс. часов (при плановом полезном фонде рабочего времени всех сотрудников института, непосредственно занятых научными исследованиями, в размере 513,7 тыс. часов).

По аналогичным причинам ГВМУ МО с ГНИИИ ВМ МО была согласована с завышением договорная цена на военно-научную продукцию, созданную в 2000 году. При согласовании договорной цены заказчиком не были приняты во внимание фактические трудоемкость и себестоимость работ, данные о которых на момент согласования цены (29 января 2001 г.) имелись в полном объеме. Сумма завышения составила 5,5 млн. рублей.

На момент окончания проверки расчеты ГВМУ МО с ГНИИИ ВМ МО за созданную им в 1999 и 2000 годах военно-научную продукцию полностью завершены.

В 1999-2000 годах 18 ЦНИИ МО договорные цены на ряд научно-исследовательских работ (этапов) также были согласованы без учета фактически сложившихся затрат на их выполнение. Общий размер завышения согласованных договорных цен составил 7,4 млн. рублей. В ходе проверки исполнителем работ (18 ЦНИИ МО) к ранее согласованным



договорным ценам оформлены протоколы скидки на сумму завышения. Ранее выплаченные заказчиком за эти работы денежные средства засчитаны им и исполнителем как авансы по переходящим на 2001 год работам.

Несмотря на удовлетворительное в 1999-2000 годах финансирование ГУВБиФ МО расходов заказчиков Минобороны России финансовое состояние научно-исследовательских организаций Минобороны России продолжало ухудшаться:

- убытки от реализации созданной научной продукции выросли с 94,1 млн. рублей в 1999 году до 143,3 млн. рублей в 2000 году или на 52,3 процента;

- просроченная кредиторская задолженность научных организаций за этот период выросла на 30,9%: с 922,1 млн. рублей (на 1 января 2000 г.) до 1 207,4 млн. рублей (на 1 января 2001 г.). Основу кредиторской задолженности на 1 января 2001 г. составляли полученные от заказчиков и непогашенные авансы (488,6 млн. рублей) и задолженность поставщикам и подрядчикам (588,2 млн. рублей).

На начало 2001 года превышение кредиторской задолженности относительно дебиторской увеличилось с 663,3 млн. рублей до 855,7 млн. рублей или на 29,0 процентов.

Необходимо отметить, что, несмотря на неудовлетворительные финансовые результаты хозяйственной деятельности, в 2000 году были повышены на 20% оклады денежного содержания военнослужащих по всем хозрасчетным научным организациям. Оплата труда гражданского персонала также выросла в 2000 году (на 30,6%), по сравнению с 1999 годом и составила на 1 гражданского служащего 1594 рубля.

В 2000 году против 1999 года увеличилась и доля премиальных выплат в денежном довольствии военнослужащих (с 21,9 до 27,1%).

Необходимо отметить, что система премирования военнослужащих и гражданского персонала хозрасчетных НИО за выполнение и перевыполнение производственных заданий федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации так и не была установлена.

В результате этого в 4, 12, 27, 30 ЦНИИ МО, 15 и 48 ЦНИИИ МО, 13 и 40 ГНИИ МО сложилось явное несоответствие между результатами финансово-хозяйственной деятельности и выплатами стимулирующего характера военнослужащим и гражданскому персоналу (премиальными выплатами).

При их общей убыточности за 1999-2000 годы в размере 208,1 млн. рублей, неэффективные расходы федерального бюджета на выплату премий военнослужащим и гражданскому персоналу составили 191,9 млн. рублей.

При этом удельный вес премиальных выплат военнослужащим в общем объеме начисленного денежного довольствия в большинстве НИО даже превышает их нормативную величину, установленную для военнослужащих-бюджетников (шесть окладов денежного содержания в год).

В отдельных НИО Минобороны России это превышение составляет 100 и более процентов.

Так, при общей убыточности 30 ЦНИИ МО и 13 ГНИИИ за 1999-2000 годы в размере 8,2 млн. рублей, объемы премиальных выплат военнослужащим составили 45,2 млн. рублей, а их удельный вес в общем объеме начисленного денежного довольствия - 41,9%, что почти в четыре раза превышает нормативный показатель (12,9%).

Похожая ситуация сложилась в 12 ЦНИИ МО. При общей убыточности института в размере 76,3 млн. рублей, объемы премиальных выплат военнослужащим составили 18,5 млн. рублей, а их удельный вес - 31,7%, при нормативном - 15,7 процента (превышение нормативного показателя в два раза).

В ходе проверки установлено, что в целом ряде случаев из-за несоблюдения установленных правил ведения бухгалтерского учета хозрасчетными НИО Минобороны России искажались результаты финансово-хозяйственной деятельности.

Так, в соответствии с принятой учетной политикой, у всех девяти проверенных НИО Минобороны России, несмотря на то, что многие из них выполняли НИОКР с длительным циклом разработки (от года до пяти лет), в рабочем плане счетов отсутствовал счет "Выполненные этапы по завершённым работам".

В результате выполненные и полностью оплаченные заказчиками этапы по незавершённым работам числились по учету как "Расчеты по авансам полученным". Соответственно, НИО Минобороны России занижались выручка от реализации ВМП и НТП, а, следовательно, и платежи в бюджет.

Так, например, в 5 ЦНИИ МО выручка от реализации НТП сократилась в 2000 году почти в семь раз против показателей 1999 года (10,8 млн. рублей и 70,0 млн. рублей соответственно), а объемы незавершённого производства при этом увеличились в 3,7 раза, с 19,9 млн. рублей (1999 год) до 73,7 млн. рублей (2000 год).

В 1999-2000 годах в нарушение "Положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли", на себестоимость ВМП не относились выплаты целевых компенсаций военнослужащим НИО, которые фактически реализовывались за счет денежных средств полученных от соответствующих довольствующих служб военных округов и видов Вооруженных Сил.

К таким выплатам в проверенном периоде относились: денежная компенсация взамен продовольственного пайка, денежная компенсация взамен вещевого имущества, а также денежная компенсация за поднаем жилья, предусмотренные Федеральным законом "О статусе военнослужащих".

В результате, денежные средства на покрытие указанных расходов неправомерно истребовались научно-исследовательскими организациями от довольствующих финансовых органов целевым порядком, что в свою очередь приводило к нецелевым расходам бюджетных средств, выделенных на содержание Вооруженных Сил, а также занижению себестоимости военно-научной продукции, создаваемой НИО Минобороны России.

Общий объем нецелевого использования средств федерального бюджета в 1999 - 2000 годах на указанные цели составил 181,5 млн. рублей, в том числе на выплаты: денежной компенсации взамен продовольственного пайка - 144,9 млн. рублей, денежной компенсации взамен вещевого имущества - 4,1 млн. рублей и денежной компенсации за поднаем жилья - 32,5 млн. рублей.

Несмотря на незначительное (на 1,0%) увеличение балансовой стоимости основных фондов научных организаций за 2000 год, износ же основных фондов в целом увеличился с 43,2% до 44,9% или на 1,7%, и по отдельным группам оборудования в ряде научных организаций достиг критического уровня.

Так, износ научной и лабораторной базы 24 ЦНИИ МО достиг 97,4%, и в настоящее время его научная и лабораторная база практически не обеспечивают потребности научно-производственной деятельности.

При этом, научно-исследовательскими организациями крайне неэффективно использовались амортизационные отчисления, включенные ими в структуру договорных цен на ВМП и НТП и возмещенные в составе выручки от ее реализации.

Общая сумма амортизационных отчислений, отнесенных в 1999-2000 годах на себестоимость ВМП и НТП, составила 215,3 млн. рублей. На обновление же основных

производственных фондов НИО было направлено только 39,9 млн. рублей или менее 19 % от начисленной амортизации.

Особенно неблагоприятное положение сложилось в 12 ЦНИИ МО и 48 ЦНИИ МО. Указанные НИО направили на обновление основных фондов только 149,6 тыс. рублей, или 0,14 % от общей суммы начисленной в указанный период амортизации - 105,4 млн. рублей.

Ни в одной из проверенных научных организаций не был образован целевой фонд развития производства, формируемый за счет амортизационных отчислений и части прибыли, остающейся в распоряжении научной организации, и являющийся для нее основным источником обновления основных производственных фондов.

В то же время, ряд хозрасчетных НИО Минобороны России (1 ЦНИИ МО, 5 ЦНИИ МО, 12 ЦНИИ МО и 22 ЦНИИ МО) безвозмездно получили на обновление основных фондов от вышестоящих довольствующих органов военного управления 218,2 млн. рублей. Указанные поступления в нарушение Закона РСФСР от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций" не были включены НИО в состав доходов от внереализационных операций, в результате налогооблагаемая база, заявленная указанными НИО в 1999-2000 годах в расчетах налога от фактической прибыли, была занижена на указанную сумму.

Из материалов проверки следует, что руководство со стороны федеральных органов исполнительной власти управлением государственным имуществом, переданным в хозяйственное ведение Военно-научного комплекса, в том числе научно-исследовательских организаций, нельзя признать удовлетворительным.

Так, в Министерстве обороны Российской Федерации до сих пор не создан единый орган по руководству указанной работой.

Органами военного управления Минобороны России не выполняется распоряжение Минимущества России от 16 февраля 2000 г. № 189-р "Об утверждении Примерного контракта с руководителем федерального государственного унитарного предприятия", в котором, в том числе, определены конкретные обязанности руководителей НИО.

Ведомственными же нормативными документами обязанности руководителей НИО Минобороны России, в том числе в части эффективного управления государственным имуществом, никак не предусматриваются.

По указанной причине руководство Минобороны России и подчиненные им руководители НИО Минобороны России фактически освобождены от ответственности за результаты финансово-хозяйственной деятельности предприятий, 39% из которых в указанный период было убыточными, а фактическая рентабельность еще девяти предприятий не превышала 5 процентов.

Сложившееся положение дел привело к деградации Военно-научного комплекса, продолжается отток молодых офицеров, имеющих ученые степени и звания, усиливается процесс старения научных кадров, рушатся многие научные школы, прервался процесс восполнения научных кадров.

### **Выводы**

Проведенный анализ финансово-экономической деятельности военно-научного комплекса Вооруженных Сил показал, что система планирования и финансирования научных исследований в Вооруженных Силах в проверенном периоде не обеспечивала целевое и эффективное использование бюджетных средств.

Из-за отсутствия конкретного механизма реализации принятого в 1987 году решения о переводе НИО Минобороны на условия хозрасчета и самофинансирования поставленные цели достигнуты не были. Военно-научная продукция, создававшаяся НИО Минобороны России, не приобрела свойства товара. Прибыль не стала основным источником науч-

но-технического и социального развития и материального стимулирования научных организаций. Сохранилась устойчивая тенденция старения основных фондов НИО Минобороны России. Прибыль и амортизационные отчисления на обновление основных фондов научными организациями в проверенный период практически не использовалась.

подавляющая часть НИО Минобороны, даже имеющих статус государственных (унитарных) предприятий, фактически финансировалась в сметно-бюджетном порядке.

Так, на оплату научной продукции, создававшейся хозрасчетными НИО, органами военного управления Минобороны России были неправомерно направлены средства в общей сумме 2 514,8 млн. рублей, выделенные из федерального бюджета на обеспечение личного состава, а также боевую подготовку и материально-техническое обеспечение войск.

Из-за отсутствия должного контроля со стороны органов военного управления за ходом реорганизации подведомственных научных организаций продолжительное время нарушались нормы хозяйственного права Российской Федерации. В проверенном периоде шестнадцать научных организаций осуществляли свою научную и финансово-хозяйственную деятельность, не имея государственной регистрации, а шесть научных организаций функционировали, не имея учредительных документов.

Нормативные и методические документы по оценке результативности, эффективности и качества научной работы в Минобороны России отсутствуют.

Существующая система управления научной работой в Вооруженных Силах Российской Федерации разобщена между многочисленными органами военного управления различного уровня, громоздка и неэффективна, признать ее удовлетворительной нельзя.

Система премирования военнослужащих и гражданского персонала хозрасчетных НИО федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации установлена не была. В результате, в восьми НИО Минобороны России (30 ЦНИИ МО, 13 ГНИИ МО, 40 ГНИИ МО, 4 ЦНИИ МО, 27 ЦНИИ МО, 15 ЦНИИИ МО, 12 ЦНИИ МО и 48 ЦНИИИ МО) сложилось явное несоответствие между результатами финансово-хозяйственной деятельности организаций и выплатами стимулирующего характера военнослужащим и гражданскому персоналу (премиальными выплатами).

При их общей убыточности за 1999-2000 годы в размере 208,1 млн. рублей, неэффективные расходы федерального бюджета на выплату премий военнослужащим и гражданскому персоналу составили 191,9 млн. рублей.

Из-за отсутствия должного государственного контроля за условиями контрактации и ценообразования на выполняемые НИО научно-исследовательские работы в последние годы существенно снизилась эффективность использования бюджетных средств, выделенных на их оплату.

В Минобороны России отсутствует независимая экономическая и научно-техническая экспертиза всего комплекса выполняемых работ и возможностей кооперации соисполнителей НИОКР, что также является предпосылкой неэффективного использования бюджетных средств.

Органами военного управления Минобороны России не контролируется использование интеллектуальной собственности, ранее созданной НИО за счет бюджетных средств.

Применявшаяся НИО и заказчиками Минобороны России практика ценообразования на военно-научную продукцию, базировавшаяся на выделенных объемах ассигнований, приводила к установлению на нее экономически необоснованных договорных цен, не увязанных с эффективностью, качеством и сроками выполнения работ. В свою очередь оплата ВВП по таким ценам приводила к незаконным расходам бюджетных средств, выделенных на национальную оборону.

По указанным причинам незаконные расходы заказчиков Минобороны России бюджетных средств на оплату ВВП в 1999-2000 годах составили 26,8 млн. рублей, из которых только 7,4 млн. рублей были возмещены в ходе проверки.

В нарушение “Положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли”, выплаты отдельных видов пособий и компенсаций военнослужащим НИО в себестоимость ВВП и НТП не включались.

Денежные средства на покрытие указанных расходов неправомерно истребовались НИО Минобороны России от довольствующих финансовых органов целевым порядком по соответствующим статьям бюджетной классификации, что в свою очередь приводило к занижению себестоимости ВВП и НТП, создаваемой НИО Минобороны России.

Общий объем нецелевого использования средств федерального бюджета в 1999-2000 годах на указанные цели составил 181,5 млн. рублей, в том числе на выплаты: денежной компенсации взамен продовольственного пайка - 144,9 млн. рублей, денежной компенсации взамен вещевого имущества - 4,1 млн. рублей и денежной компенсации за поднаем жилья - 32,5 млн. рублей.

Сложившаяся система выполнения НИОКР по заказам предприятий военно-промышленного комплекса (далее - ВПК) в рамках государственного оборонного заказа через фирмы посредников при НИО, когда последние выполняют этот заказ путем организации временных творческих коллективов из сотрудников тех же НИО, создает условия для несанкционированной передачи заказчиком интеллектуальной собственности НИО и для повторного получения государственных средств за те же разработки.

Кроме того, участием НИО в разработках НИОКР по заказам предприятий ВПК в рамках ГОЗ и получением за свои разработки денежных вознаграждений, в том числе в виде солидных премий - нарушена независимость НИО от этих предприятий, разработки которых они же и сопровождают, что в свою очередь может вести к занижению тактико-технических требований при создании новых видов вооружений.

### **Предложения**

В целях реализации результатов тематической проверки полагал бы необходимым направить:

1. Информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Президенту Российской Федерации.
2. Информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации.
3. Отчет о результатах проведенной тематической проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и Министерство имущественных отношений Российской Федерации.
4. Представление Счетной палаты Российской Федерации и отчет о результатах проведенной тематической проверки Министру обороны Российской Федерации для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. А. ПИСКУНОВ**