

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 января 2011 года № 1К (768) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ расходов за 2009 год и истекший период 2010 года, предусмотренных для осуществления функций и полномочий, закрепленных за Федеральным агентством по информационным технологиям и передаваемых Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо в ликвидационную комиссию упраздненного Федерального агентства по информационным технологиям.*

*Направить информационное письмо в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ расходов за 2009 год и истекший период 2010 года, предусмотренных для осуществления функций и полномочий, закрепленных за Федеральным агентством по информационным технологиям и передаваемых Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.4.16 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Объемы и параметры расходов, предусмотренных для осуществления функций и полномочий Федеральным агентством по информационным технологиям; анализ их эффективности.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральное агентство по информационным технологиям (Росинформтехнологии, Агентство) - упраздняемое, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России) - как правопреемник Агентства.

#### **Цели контрольного мероприятия**

Оценка результативности выполнения функций и реализации полномочий Федерального агентства по информационным технологиям; проверка и анализ расходов, выделенных на реализацию мероприятий в рамках федеральных целевых программ «Электронная Россия (2002-2010 годы)», «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» (далее - Программы); проверка и анализ расходов, направленных на предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на создание технопарков в сфере высоких технологий; анализ объема и структуры расходов федерального бюджета на содержание Росинформтехнологии и реализацию возложенных на него функций

в 2010 году (кроме расходов в рамках Программ и расходов по предоставлению субсидий на создание технопарков); контроль мероприятий по передаче функций в сфере информационных технологий от Росинформтехнологии к Минкомсвязи России; проверка соблюдения требований и процедур, установленных законодательством, при проведении ликвидационных мероприятий.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 18 октября по 19 ноября 2010 года.

**Проверяемый период деятельности:** январь-декабрь 2009 года, истекший период 2010 года (при необходимости - более ранний период).

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Оценка результативности выполнения функций и реализации полномочий Федерального агентства по информационным технологиям**

В проверяемом периоде Федеральным агентством по информационным технологиям обеспечивалось проведение работ по следующим основным направлениям:

- формирование информационно-технологической инфраструктуры электронного правительства, обеспечивающей возможность реализации органами исполнительной власти унифицированного, юридически значимого межведомственного информационного взаимодействия и их информационного взаимодействия с населением и организациями в процессе оказания государственных услуг;

- создание и развитие информационных систем, обеспечивающих поддержку деятельности органов государственной власти Российской Федерации;

- выработка и апробация на примере отдельных регионов и муниципальных образований типовых программных решений в сфере региональной информатизации.

В рамках реализации первого направления работ осуществлялась отработка и реализация комплексных проектных решений по созданию технологических компонентов общероссийского государственного информационного центра (далее - ОГИЦ). Анализ результативности деятельности Агентства в рамках данного направления представлен в разделе 2 настоящего отчета.

Состав работ по реализации второго направления определялся Минкомсвязью России как заказчиком-координатором федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» (далее - ФЦП «Электронная Россия»). Организация работ по размещению государственного заказа по данному направлению работ осуществлялась Агентством на основе исходных данных, представляемых органами государственной власти - выгодоприобретателями результатов этих работ. Приемка результатов работ осуществлялась после получения заключений от выгодоприобретателей о полноте и качестве выполненных работ в их интересах.

Состав работ в рамках третьего направления определялся в порядке, установленном до 2008 года приказом Мининформсвязи России от 10 октября 2006 года № 131, а в 2008 году - в порядке, определенном постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года № 947 «Об утверждении Правил разработки, апробации, доработки и реализации типовых программно-технических решений в сфере региональной информатизации».

Кроме того, в 2007 и 2008 годах в рамках ФЦП «Электронная Россия» Агентством были проведены работы, связанные с исследованием вопросов перехода органов государственной власти на использование программного обеспечения с открытым кодом на общую сумму 42,5 млн. рублей. В рамках этих работ:

- разработаны предложения по определению последовательности реализации данной задачи в 2009-2011 годах;

- выработаны предложения по созданию единой технологической платформы для разработки автоматизированных информационных систем (далее - АИС) государственного управления на базе свободно распространяемого программного обеспечения;

- проработаны вопросы создания программно-технического комплекса (далее - ПТК) для экспериментальной апробации использования программных продуктов с открытым кодом для реализации оказания государственных услуг в ОГИЦ.

В ходе проверки установлено, что в рамках второго направления в проверяемом периоде Агентством достигнуты следующие основные результаты:

- реализован первый этап создания АИС поддержки деятельности руководства Администрации Президента Российской Федерации;

- созданы Интернет-сайты Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, портал Правительства Российской Федерации, Парламентский портал Российской Федерации, Интернет-порталы Морской коллегии, ФСБ России, ФСТЭК России на базе федерального информационного центра (далее - ФИЦ);

- выполнены работы по созданию инфраструктуры информационно-аналитической системы обеспечения деятельности Военно-промышленной комиссии при Правительстве Российской Федерации;

- осуществлено развитие подсистемы мониторинга и представления информации в сети Интернет в интересах Администрации Президента Российской Федерации;

- создана система мониторинга показателей деятельности предприятий, находящихся в ведении Управления делами Президента Российской Федерации;

- созданы типовые ПТК и центральное ядро Государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов Российской Федерации (ГИАС КСО);

- разработано типовое проектное решение системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер 112 на базе единых дежурно-диспетчерских служб («Система 112»);

- создан опытный образец информационной системы мониторинга хода реализации приоритетных национальных проектов государственной автоматизированной системы «Управление» (далее - ГАС «Управление»), создано и апробировано в регионах России типовое решение регионального сегмента ГАС «Управление»;

- создана информационная система ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов в интересах Минюста России с использованием ресурсов ОГИЦ;

- в интересах Федеральной антимонопольной службы в 2007-2008 годах осуществлено развитие АИС антимонопольных органов, на основе ОГИЦ спроектирована единая государственная информационная система о торгах;

- создан ПТК Центра мониторинга и контент-анализа информационных ресурсов российского сегмента сети Интернет на основе Интернет-портала ФСБ России;

- реализован опытный образец прикладной системы электронной почты в интересах федеральных органов исполнительной власти (далее - ФОИВ) с доступом через сеть Интернет;

- осуществлено развитие информационной системы Минкомсвязи России в интересах обеспечения государственных функций;

- осуществлен комплекс мероприятий по модернизации и развитию интранет-портала единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности

Президента Российской Федерации по выполнению конституционных полномочий и обеспечению информационного взаимодействия с первоочередными государственными информационными системами ФОИВ;

- создано типовое решение АИС обработки информации о нарушениях правил дорожного движения с использованием средств видеофиксации и администрирования денежных взысканий за административные правонарушения в области дорожного движения;

- завершено создание первой очереди Единой государственной АИС обеспечения законодательной деятельности Федерального Собрания Российской Федерации и органов законодательной власти субъектов Российской Федерации - АС «Законотворчество».

В ходе проверки установлено, что по 3 государственным контрактам запланированные работы приемочной комиссией не приняты по мотивированному отказу, в том числе:

- от 16 октября 2008 года № 33-4-2008/ФЦП ЭР (А) «Создание единой автоматизированной информационной системы обеспечения деятельности Высшей аттестационной комиссии (1 этап)» (цена - 9000,0 тыс. рублей);

- от 13 ноября 2008 года № 22-5-2008/ФЦП ЭР (А) «Создание типового технологического решения в интересах реализации автоматизированной информационной системы обработки информации о нарушениях правил дорожного движения с использованием средств видеофиксации и администрирования денежных взысканий (штрафов) за административные правонарушения в области дорожного движения» (цена - 15000,0 тыс. рублей);

- от 7 октября 2008 года № 21-3-2008/ФЦП ЭР (А) «Развитие подсистемы мониторинга СМИ в интересах Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации» (цена - 15000,0 тыс. рублей).

По первым двум непринятым работам сумма ранее выплаченного аванса в размере 30 % от цены государственного контракта исполнителями была возвращена заказчику. По последнему государственному контракту вследствие отказа исполнителя (ЗАО «Когнитив Технолоджиз») вернуть аванс за выполненные работы в сумме 4,5 млн. рублей заказчиком инициирован судебный процесс, однако решением Арбитражного суда г. Москвы от 6 апреля 2010 года Агентству в иске отказано. В настоящее время вопрос о взыскании средств в сумме 4,5 млн. рублей не урегулирован.

В рамках третьего направления деятельности Агентства в 2007 и 2008 годах осуществлены разработка, апробация в регионах Российской Федерации и доработка следующих типовых программно-технических решений на общую сумму 219,5 млн. рублей:

- информационной системы обеспечения социальной поддержки обслуживания населения субъекта Российской Федерации в Пензенской, Тульской областях и Чувашской Республике;

- информационной системы поддержки лицензирования отдельных видов деятельности в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре;

- информационной системы управления жилищно-коммунальным комплексом в Республике Татарстан и в Томской области;

- информационной системы поддержки оказания органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственных услуг с использованием электронных средств коммуникаций, а также на принципах «одного окна» в Московской и Тамбовской областях.

В 2008 году были также разработаны 2 типовых проектных решения в интересах регионов Российской Федерации:

- по обеспечению персонифицированного учета оказания медицинской помощи на уровне субъекта Российской Федерации с учетом реализации требований по защите персональных данных;

- по обеспечению доступа к государственным и муниципальным услугам с использованием унифицированной социальной карты.

В 2009 году Минкомсвязь России исключило лот с кодом 19.5, предусматривающий внедрение ранее разработанных типовых решений в области региональной информатизации, из перечня лотов для формирования заказа по реализации федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)», финансируемых Агентством за счет средств федерального бюджета. В связи с этим работы по внедрению указанных решений в 2009 году не проводились.

В целях обеспечения поддержки жизненного цикла типовых решений, регламентированного доступа сторонних организаций к материалам типовых решений и публичного представления в сети Интернет информации о типовых решениях в 2008 году был создан прототип Единой базы типовых программно-технических решений.

В 2009 году в рамках данного направления работ проведены модернизация и развитие системы Федерального регистра муниципальных нормативных актов на основе совершенствования ранее разработанных решений в составе объекта федерального уровня (Минюст России) и регионального уровня (Липецкая область, Московская область, г. Москва).

Информация о государственных услугах, размещавшихся регионами Российской Федерации на ОГИЦ до 1 декабря 2009 года, представлена в таблице:

Наименование услуги	Регионы внедрения	Подключение к ОГИЦ по состоянию до декабря 2009 г.
Заявка на подачу заявления о заключении брака	Нижегородская область	Размещена на ОГИЦ
	Калининградская область	Размещена на ОГИЦ
	Санкт-Петербург	Тестовый режим
	Чувашская Республика (в процессе внедрения)	Тестовый режим
Предоставление мер социальной поддержки	Пензенская область (разработка Агентством с использованием соцкарты)	Подключена к ОГИЦ
Декларирование розничной продажи алкогольной продукции	Нижегородская область (идет тестовая отладка)	Подключена к ОГИЦ
	Ярославская область (запланировано к внедрению)	Тестовый режим
Получение квитанции об оплате коммунальных услуг	Московская область	Размещена на ОГИЦ
	Чувашская Республика (запланировано к внедрению)	Тестовый режим

В ходе анализа результативности НИР, выполненных в рамках ФЦП «Электронная Россия», только по виду расходов «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы» установлено, что в проверяемом периоде Агентством заключены и выполнены исполнителями 43 государственных контракта на выполнение НИР, в том числе:

- в 2007 году - 24 государственных контракта на общую сумму 233495,3 тыс. рублей;
- в 2008 году - 18 государственных контрактов на общую сумму 194220,0 тыс. рублей;
- в 2009 году - 1 государственный контракт на сумму 5000,0 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная оценка результативности НИОКР, выполненных в 2007-2008 годах по 13 государственным контрактам, выгодоприобретателями по которым являлись Минкомсвязь России и Агентство, на общую сумму 117,3 млн. рублей. Все запланированные и полученные по рассмотренным государственным контрактам научные и практические результаты переданы актами сдачи-приемки Агентству как государственному заказчику.

Полученные отчетные материалы в 2007 и 2008 годах в рабочем порядке переданы Агентством в Минкомсвязь России, о чем свидетельствуют записи в журнале учета отчетных материалов, ведущемся управлением программ и проектов Росинформтехнологии.

В связи с тем, что работы в рамках 12 проанализированных государственных контрактов на общую сумму 107,7 млн. рублей выполнялись в интересах и по поручению Минкомсвязи России, Агентством письмами по результатам работ 2007 года от 21 августа 2008 года № ЕК-П41-1816, по результатам работ 2008 года - от 30 января 2009 года № ВМ-П41-203 выгодоприобретателю было предложено заключить лицензионное соглашение на получение права использования результатов этих работ. Ответ на эти письма от Минкомсвязи России до настоящего времени Агентством не получен.

Исходящими письмами от 16 апреля 2009 года № ЕК-П41-977 и от 11 августа 2009 года № ЕК-П41-2090 Агентством переданы Минкомсвязи России результаты работ по государственному контракту от 5 декабря 2008 года № 32-12-2008/ФЦП ЭР. Сведения об использовании Минкомсвязью России переданных результатов НИОКР в Агентстве отсутствуют.

В ходе анализа порядка выявления, учета и закрепления прав на результаты научно-технической деятельности (далее - РНТД), полученные в рамках исполнения государственных контрактов, заказчиком по которым выступало Агентство, установлено следующее.

Все государственные контракты, заключенные Агентством по результатам проведения конкурсов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, включали раздел «Интеллектуальная собственность», содержащий положения о правах и обязанностях сторон при закреплении исключительных прав на РНТД либо за Российской Федерацией в лице Агентства, либо за исполнителями по государственному контракту.

В проверяемом периоде (2007-2009 годы) данная область отношений между заказчиком и исполнителями работ регулировалась частью IV Гражданского кодекса Российской Федерации (статьи 1296-1298), постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685 «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности» и от 22 апреля 2009 года № 342 «О некоторых вопросах регулирования закрепления прав на результаты научно-технической деятельности», а также методическими рекомендациями Роспатента.

Порядок государственного учета РНТД определялся постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2005 года № 284 и приказом Минобрнауки России от 22 марта 2006 года № 63 «Об утверждении методических рекомендаций, необходимых для государственного учета результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, выполняемых за счет средств федерального бюджета».

В перечень результатов интеллектуальной деятельности (далее - РИД), который ведется Агентством, по государственным контрактам за 2007-2009 годы включено 154 результата.

Перечень содержит научные произведения (научно-исследовательские, научно-технические и аналитические отчеты по НИОКР и технологическим работам), программы для ЭВМ, базы данных и другие РИД.

Пунктом 4 Положения о закреплении и передаче хозяйствующим субъектам прав на РНТД, полученные за счет средств федерального бюджета, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685, было определено, что государственные заказчики при заключении государственных контрактов должны включать в них условие о закреплении прав на результаты научно-технической деятельности:

- за Российской Федерацией - если данные результаты в силу закона изъяты из оборота либо ограничены в обороте, или финансирование работ по доведению этих результатов до стадии промышленного применения (включая изготовление опытной партии) берет на себя Российская Федерация;

- за Российской Федерацией или по решению государственного заказчика за Российской Федерацией и исполнителем совместно - если данные результаты необходимы для выполнения государственных функций, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также с защитой здоровья населения.

При этом содержание термина «промышленное применение» нормативно определено не было, что создавало определенные предпосылки для его произвольного толкования государственными заказчиками.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2009 года № 342 «О некоторых вопросах регулирования закрепления прав на результаты научно-технической деятельности» данное положение признано утратившим силу.

Пункт 1 указанного постановления Правительства Российской Федерации предусматривает закрепление исключительного права на РИТД за Российской Федерацией, в том числе, если Российская Федерация приняла на себя финансирование работ по доведению результатов научно-технической деятельности до стадии практического применения.

Таким образом, термин «промышленное применение» был заменен на «практическое применение», что более точно определяет условие, при котором исключительные права на РИТД должны закрепляться за Российской Федерацией.

В проверяемом периоде исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности были закреплены за Российской Федерацией:

- в 2007 году - по всем государственным контрактам, где получены результаты интеллектуальной деятельности;

- в 2008 году - по 8 государственным контрактам.

Отнесение результатов НИОКР, полученных при выполнении государственных контрактов, заключенных Агентством, к результатам интеллектуальной деятельности осуществлялось на основе экспертных заключений и закреплялось актами сдачи-приемки работ. При приемке НИОКР результаты передавались в следующих формах:

- отчетные материалы, не отнесенные к объектам исключительных прав и объектам авторского права;

- исключительные права и безвозмездные простые (неисключительные) лицензии на использование РИД.

При этом переход всех исключительных и имущественных прав от исполнителя к заказчику осуществлялся в 2007 году при сдаче-приемке работ в соответствии с разделом 8 государственных контрактов путем прямого указания в актах сдачи-приемки работ объектов интеллектуальной собственности, объема передаваемых прав и авторов полученных научных результатов.

Начиная с 2008 года результаты НИОКР, существующие в форме отчетных материалов, не отнесенных к РИД, Агентству передавались полностью, а на использование РИД, создаваемых в рамках НИОКР, Агентству передавались только простые (неисключительные) лицензии.

Как следует из протокола № 3 по результатам деятельности рабочей инвентаризационной комиссии от 29 декабря 2008 года, в 2008 году за Российской Федерацией в лице Агентства были закреплены исключительные права на РИТД, полученные только в рамках 8 государственных контрактов из 29 выполненных (27,6 %), в которых получе-

ны результаты РНТД (от 20 октября 2008 года № 28-4-2008/ФЦП ЭР (А), от 24 ноября 2008 года № 50-13-2008/ФЦП ЭР и № 59-11-2008/ФЦП ЭР (А), от 27 ноября 2008 года № 49-11-2008/ФЦП ЭР, от 28 ноября 2008 года № 48-11-2008/ФЦП ЭР, № 51-11-2008/ФЦП ЭР и № 52-13-2008/ФЦП ЭР, от 3 декабря 2008 года № 45-12-2008/ФЦП ЭР.

Как показал анализ, в 2008 году Агентством за исполнителями различных форм собственности (ФГУП, ООО, ЗАО и др.) всего закреплены исключительные права на РНТД, полученные при выполнении 22 государственных контрактов по созданию государственных информационных систем или их составных частей, на общую сумму 964,8 млн. рублей.

В 2009 году Агентство выступало заказчиком работ по созданию программно-технических средств, результаты которых доведены до стадии практического применения. Исключительные права на РНТД, созданные в рамках указанных контрактов, в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 года № 685 и от 22 апреля 2009 года № 342 должны были закрепляться за Российской Федерацией в лице Агентства.

Вместе с тем из протокола № 4 по результатам деятельности рабочей инвентаризационной комиссии от 30 декабря 2009 года следует, что из 10 выполненных в 2009 году государственных контрактов, в которых получены РИД, за Российской Федерацией в лице Агентства закреплены результаты только одного контракта (10 процентов).

В ходе выборочной проверки 8 государственных контрактов, заключенных в 2009 году, выявлено 6 государственных контрактов, в рамках которых получены РНТД на общую сумму 145,9 млн. рублей, исключительные права на которые необоснованно закреплены за исполнителями: от 24 сентября 2009 года № 2-2009/ФЦП ЭР, от 28 сентября 2009 года № 3-2009/ФЦП ЭР, от 11 ноября 2009 года № 16.1-4-2009/ФЦП ЭР, от 20 ноября 2009 года № 12-5-2009/ФЦП ЭР, от 4 декабря 2009 года № 8-6-2009/ФЦП ЭР (А), от 19 декабря 2009 года № 6-1-2009/ФЦП ЭР (А).

В результате выборочной проверки порядка передачи прав на использование результатов интеллектуальной деятельности, полученных в 2008 и 2009 годах в ходе выполнения НИОКР по заказу Агентства, было проверено выполнение работ в рамках 31 государственного контракта (23 и 8, соответственно).

По 9 государственным контрактам (8 и 1, соответственно) исключительные права на РНТД были переданы заказчику.

Разделом 7 остальных 22 государственных контрактов установлено обязательство по передаче заказчику безвозмездной простой (неисключительной) лицензии на использование полученных результатов интеллектуальной деятельности.

В соответствии с указанным разделом неисключительная лицензия должна быть предоставлена заказчику на весь срок действия авторского или смежного права без ограничения территории использования результатов НИР с возможностью сублицензирования полученных прав заказчиком третьим лицам.

На результаты научно-технической деятельности, полученные в рамках 15 государственных контрактов, заключенных Агентством в 2008 году на общую сумму 157,1 млн. рублей, исполнителями Агентству были переданы простые (неисключительные) лицензии.

Статьей 1233 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что правообладатель интеллектуальной собственности предоставляет другому лицу права использования соответствующих РИД лицензионным договором.

Передача исполнителем заказчику неисключительной (простой) лицензии на использование полученных РНТД осуществлялась по актам сдачи-приемки работ. При этом акты сдачи-приемки работ содержат первое из двух обязательных условий, которые должны содержаться в лицензионном договоре, предусмотренных пунктом 6 статьи 1235 части IV

Гражданского кодекса Российской Федерации (предмет договора путем указания на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации, право использования которых предоставляется по договору, с указанием в соответствующих случаях номера и даты выдачи документа, удостоверяющего исключительное право на такой результат или на такое средство (патент, свидетельство). По второму обязательному условию (способы использования РИД или средства индивидуализации) в актах сдачи-приемки работ есть ссылка на соответствующий пункт государственного контракта, в котором данное условие содержится.

При этом в актах сдачи-приемки работ отсутствует обязательство безвозмездной передачи исполнителем заказчику результатов работ, что в соответствии с пунктом 5 статьи 1235 части IV Гражданского кодекса Российской Федерации свидетельствует о возмездности договора. Вместе с тем в актах сдачи-приемки работ содержится положение о том, что исполнитель передает заказчику лицензию на использование результатов работ в соответствии с разделом государственного контракта, в котором содержится обязательство безвозмездной передачи лицензии.

Отсутствие в актах сдачи-приемки работ точного указания на способы использования результатов интеллектуальной деятельности, исключительные права на которые переходят к исполнителям государственных контрактов, создает предпосылки к возможному оспариванию прав Российской Федерации на использование РИД со стороны правообладателей. Актами сдачи-приемки работ по 7 исследованным государственным контрактам, заключенным в 2008 году, результаты интеллектуальной деятельности, на которые передается простая (неисключительная) лицензия на использование, определены как объекты авторского права.

Для объектов авторского права статьей 1255 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено право авторов на неприкосновенность произведения. Таким образом, исключается возможность выполнения обязательства исполнителя работ на передачу права переработки переданных РИД по лицензии, а также использования РИД по государственному контракту, поскольку согласие авторов на такое использование их произведений отсутствует. Без такого согласия указанный способ использования РИД, полученных при выполнении НИОКР, заказанных по государственным контрактам, законным образом реализовать невозможно.

Таким образом, в отношении этого способа использования результатов интеллектуальной деятельности, на которые передается простая (неисключительная) лицензия, по рассмотренным государственным контрактам обязательства исполнителя работ не выполнены. При этом Агентством не были приняты меры по принуждению исполнителей к выполнению своих обязательств.

В соответствии с законодательством Российской Федерации по охране интеллектуальной собственности Агентство как государственный заказчик в инициативном порядке направляло организациям-выгодоприобретателям по государственным контрактам, выполненным в их интересах, предложения о заключении на безвозмездной основе лицензионных договоров по передаче прав на результаты интеллектуальной деятельности, полученные в ходе исполнения упомянутых контрактов. В результате с выгодоприобретателями по контрактам, выполненным в 2007-2008 годах, был заключен 121 лицензионный договор о безвозмездном предоставлении неисключительной лицензии на использование РИД (42 и 79, соответственно).

Вместе с тем ряд организаций-выгодоприобретателей не пошел на заключение указанных договоров. Остались без ответа предложения, направленные Агентством в адрес 10 органов государственной власти - Минсельхоза России, Росрегистрации, Роснедви-

жимости, ФНС России, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Минтранса России, Ростехнадзора, МЧС России, Аппарата Правительства Российской Федерации и Минпромторга России.

Сведения об использовании в указанных организациях-выгодоприобретателях РИД, полученных по государственным контрактам, выполненным в их интересах, в Агентстве отсутствуют.

## **2. Проверка и анализ расходов, выделенных на реализацию мероприятий в рамках федеральных целевых программ «Электронная Россия (2002-2010 годы)», «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах»**

Выполнение работ по созданию инфраструктуры электронного правительства в проверяемом периоде проводилось Агентством в рамках ФЦП «Электронная Россия».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года № 1355-р государственным заказчиком-координатором ФЦП «Электронная Россия» было определено Мининформсвязи России. Агентство определено заказчиком программы.

Одним из основных направлений деятельности Агентства по реализации ФЦП «Электронная Россия» в 2006-2008 годах было обеспечение эффективного межведомственного информационного взаимодействия на основе внедрения системы межведомственного электронного документооборота, интеграции государственных информационных систем, предоставление регламентированного доступа к содержащимся в них данным и автоматизация процедур информационного обмена.

Основные результаты, полученные Агентством в 2006-2008 годах в рамках создания инфраструктуры электронного правительства, связаны с созданием технологических компонентов общероссийского государственного информационного центра. Положение об ОГИЦ утверждено приказом Мининформсвязи России от 11 марта 2008 года № 32.

Основной целью создания ОГИЦ являлось технологическое обеспечение межведомственного информационного взаимодействия органов государственной власти между собой, с органами местного самоуправления, с гражданами и организациями в интересах оказания государственных услуг в электронном виде с использованием современных средств идентификации участников информационного взаимодействия, электронной цифровой подписи, в результате которого можно однозначно идентифицировать участников информационного взаимодействия, правомочность уполномоченных должностных лиц органов государственной власти, осуществляющих информационное взаимодействие.

Оператором ОГИЦ Положением об ОГИЦ определено Агентство.

В рамках ОГИЦ отработана и практически опробована технология реализации службы «доверенной третьей стороны» (далее - ДТС). При этом данная служба обеспечивала технологическую возможность реализации электронного взаимодействия отправителей и получателей электронных сообщений с юридически значимой фиксацией времени и с обеспечением целостности, авторства и конфиденциальности. ОГИЦ также способен обеспечивать хранение необходимых юридически значимых свидетельств, позволяющих гарантированно восстановить действия участников информационного взаимодействия.

Принципы информационного доверия и информационной безопасности, поддерживаемые службами ДТС и реализованные в ОГИЦ, нашли поддержку в проектах по электронной коммерции, транспортных и таможенных процедурах в форматах Шанхайской организации сотрудничества (далее - ШОС), Комиссии Таможенного союза и РСС СНГ.

Сведения о международных мероприятиях и проектах, в которых нашли отражение и одобрены технологии ДТС, приведены в приложении № 3 (приложения в Бюллетене не публикуются).

Создание ОГИЦ осуществлялось по отдельным подсистемам в 2 очереди с ноября 2006 года по декабрь 2008 года.

Незначительная часть работ по 2 государственным контрактам была выполнена в 2004 и 2005 годах. Все работы производились в рамках государственных контрактов, сведения о которых представлены в приложении № 4. Общая стоимость выполненных работ, оказанных услуг и поставленного оборудования, связанных с созданием ОГИЦ, за период 2006-2009 годов составила 1917,8 млн. рублей.

ПТК информационной подсистемы ОГИЦ введен в эксплуатацию приказом Росинформтехнологии от 16 октября 2009 года № 158. Организация его эксплуатации возложена на управление государственных услуг Агентства.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в период с 2006 по 2008 год при создании ОГИЦ Агентством достигнуты следующие результаты:

- реализован опытный образец ОГИЦ, включающий действующие ПТК, позволяющие обеспечить удаленное взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации, организаций и населения с использованием информационно-технологической инфраструктуры ОГИЦ в процессе оказания государственных услуг;
- проработаны вопросы обеспечения информационной безопасности, направленные на обеспечение необходимой защиты персональных данных при их обработке и хранении;
- создан портал государственных услуг [ogic.ru](http://ogic.ru), который в настоящее время не используется;
- создан ПТК «Нотариус», реализующий технологии преобразования бумажного документа в электронный документ, электронного документа в бумажную форму, заверения электронных документов электронной цифровой подписью (далее - ЭЦП);
- создан узел межведомственного взаимодействия;
- отработаны технологические аспекты размещения и использования в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг выносных ПТК ОГИЦ для оказания дистанционных государственных (муниципальных) услуг в электронном виде;
- отработаны вопросы применения ОГИЦ для реализации открытого, юридически значимого информационного обеспечения электронных торгов в общероссийском масштабе;
- реализован процесс регистрации электронных изданий и обеспечения регламентированного доступа информации о них;
- создана необходимая инженерная инфраструктура размещения ПТК основного и резервного ОГИЦ;
- создана пилотная зона территориально-распределенного удостоверяющего центра ОГИЦ (далее - ФУЦ) для обеспечения использования ЭЦП в государственных автоматизированных системах и обеспечения потребностей опытного образца ОГИЦ по предоставлению государственных услуг в электронном виде;
- разработана документация на единую систему идентификации граждан и организаций при совершении юридически значимых действий в рамках предоставления государственных услуг в электронном виде;
- проведена апробация сервисов ОГИЦ на основе 17 модельных услуг, реализованных на основе утвержденных регламентов, подтвердивших работоспособность реализуемых центром сервисов;

- разработаны требования к технологиям, форматам, протоколам информационного взаимодействия, унифицированным программно-техническим средствам и к их применению в подсистеме удостоверяющих центров ОГИЦ (ПС УЦ ОГИЦ).

В ходе проверки установлено, что по состоянию на момент проведения контрольного мероприятия используется только часть результатов работ, направленных на создание компонентов ОГИЦ. Анализ использования результатов работ, выполненных в рамках государственных контрактов в 2007-2009 годах по созданию компонентов ОГИЦ, представлен в таблице:

Состояние использования результатов государственных контрактов	Количество контрактов	Интегральная стоимость государственных контрактов, тыс. руб.
Используются	8	663509,7
Используются частично	8	1003095,0
в том числе неиспользуемые результаты		856514,0
Не используются	11	185537,1
Использовались Агентством до 2009 г. С 2010 г. не используются в связи с реализацией аналогичных работ ОАО «Ростелеком»	2	51950,0
Переданы выгодоприобретателю (Минздравсоцразвития России), дальнейшее использование Агентству неизвестно	1	13753,3
Всего	30	1917845,1
Итого неиспользуемых (невостребованных) результатов		1094001,0

Суммарная стоимость неиспользуемых (невостребованных) результатов работ по созданию компонентов ОГИЦ составляет 1094,0 млн. рублей (57 % от суммарной стоимости государственных контрактов).

Таким образом, общая сумма неэффективных расходов средств федерального бюджета на создание компонентов ОГИЦ в проверяемом периоде вследствие невостребованности результатов работ, выполненных Агентством, составила 1094,0 млн. рублей, из них:

- 237,5 млн. рублей - по невостребованным и неиспользуемым результатам работ;
- 856,5 млн. рублей - неиспользуемая часть от суммы частично используемых результатов работ (от 1003,1 млн. рублей).

В 2009 и 2010 годах работы по развитию функциональных возможностей ОГИЦ Агентством не проводились. Информацией о перспективах дальнейшего использования результатов указанных государственных контрактов Агентство не располагает.

Обследование и оценка возможностей дальнейшего использования результатов работ по созданию ОГИЦ, выполненных Агентством, не проводились, в связи с чем формируются риски утраты достигнутых результатов.

Установленные в ходе проверки причины неиспользования (невостребованности) результатов работ, выполненных в рамках 9 государственных контрактов на создание компонентов ОГИЦ, представлены в таблице:

Наименование государственного контракта	Оценка причин неиспользования результатов
Создание федерального банка данных о проданных авиабилетах и пассажирах воздушного транспорта с учетом инфраструктуры ФИЦ	Работы выполнялись в интересах МВД России, ФСБ России, Минтранса России, однако постановка на баланс программно-технического комплекса «Учет-авиа» Минтрансом России, являющимся выгодоприобретателем по данной работе, обеспечена не была. В этой связи Агентство неоднократно обращалось в адрес Минтранса России с просьбами о разрешении возникшей ситуации, а также в адрес подведомственного Федерального агентства воздушного транспорта. Однако по состоянию на момент проведения проверки ни Минтрансом России, ни Росавиацией не приняты меры по постановке на баланс результатов указанной работы. Более того, впоследствии выгодоприобретатель отстранился от решения проблемы, перенаправив для самостоятельного урегулирования Агентством возникших проблем с организацией, определенной Росавиацией в качестве балансодержателя, - ФГУП «Государственный научно-исследовательский институт гражданской авиации»

Наименование государственного контракта	Оценка причин неиспользования результатов
Завершение создания информационно-маркетингового центра (ИМЦ) СНГ с использованием инфраструктуры ФИЦ и технологии ЭЦП	ИМЦ СНГ был создан по поручению Минкомсвязи России в рамках реализации решений Совета глав правительств стран СНГ от 29 ноября 2001 года «О межгосударственной программе создания сети ИМЦ» и Экономического совета стран СНГ от 3 декабря 2004 года. ПТК ИМЦ СНГ создавался с использованием инфраструктуры и сервисов ОГИЦ. В настоящее время не используется из-за отсутствия соответствующей нормативно-правовой базы, определяющей организацию-балансодержателя данного ПТК, а также порядка ввода в эксплуатацию и обеспечения функционирования ИМЦ СНГ
Завершение создания системы мониторинга социально-экономического развития субъектов Российской Федерации	ОГИЦ создан в целях обеспечения:
Создание информационной системы мониторинга хода реализации государственных программ и проектов в сфере внедрения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)	- информационного взаимодействия ФОИВ, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и органов местного самоуправления при предоставлении гражданам и организациям государственных услуг;
Создание прототипов прикладной информационной системы ФУЦ в интересах обеспечения мобильных электронных платежей	- размещения ведомственных баз данных;
Создание действующего прототипа узла федерального уровня автоматизированной информационной системы ОСАГО	- размещения и функционирования единого сайта государственных услуг в сети Интернет (портала государственных услуг).
Создание информационной системы мониторинга хода реализации государственных программ и проектов в сфере внедрения ИКТ	Этим же постановлением Министерству информационных технологий и связи Российской Федерации было предписано представить до 1 марта 2008 года в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект плана перехода федеральных органов исполнительной власти на предоставление государственных услуг с использованием ресурсов ОГИЦ, предусмотрев в нем, в частности:
Создание типовой информационной системы проектного управления на примере реализации государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий»	- перечень государственных услуг, оказываемых на основе информационного взаимодействия;
Создание программно-технического комплекса для экспериментального апробирования использования программных продуктов с открытыми кодами для реализации оказания государственных услуг на ОГИЦ	- сроки утверждения совместных регламентов;
	- перечень законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на создание правовых основ признания эквивалентности электронных документов, полученных в результате информационного взаимодействия с использованием телекоммуникационных технологий, документам на бумажных носителях.
	В связи с тем, что данный план разработан не был, и Правительством Российской Федерации было принято решение о создании другой аналогичной инфраструктуры на базе ОАО «Ростелеком», органы исполнительной власти - выгодоприобретатели результатов работ по этим лотам решения о развертывании на ОГИЦ для организации штатной эксплуатации данных прикладных систем не приняли. Информацией об использовании выгодоприобретателями этих систем вне ОГИЦ Агентство не располагает

Кроме того:

1. Государственным контрактом от 30 ноября 2006 года № 4-13-2006/ФЦП ЭР было предусмотрено создание узла международного взаимодействия в сфере электронной цифровой подписи.

Основаниями для выполнения работ являлись запрос ФТС России о подготовке предложений по технологии обмена электронными документами с зарубежными контрагентами в юридически значимом виде, а также решение глав правительств государств - членов ШОС об открытии приоритетного международного проекта «Трансграничное электронное взаимодействие с использованием ЭЦП» в 2006-2007 годах.

В рамках государственного контракта были разработаны:

- опытный образец ПТК, реализующий функции ДТС в соответствии с рекомендациями Международного союза электросвязи X.842 «Информационные технологии - Методы защиты - Руководящие указания по применению и управлению службами доверенной третьей стороны», обеспечивающий проверку иностранных сертификатов ключей подписей и ЭЦП, а также сервис квитирования событий (свидетельствования фактов) на примере проведения электронных аукционов с участием российских

заказчиков и иностранных поставщиков продукции и предварительного декларирования в различных торгово-экономических операциях с участием субъектов внешней экономической деятельности;

- нормативная правовая база, регламентирующая применение разработанной технологии (проект международного соглашения, проект регламента функционирования узла).

В силу организационной и правовой неопределенности ПТК используется эпизодически в демонстрационном режиме и в целях выполнения тестовых работ с рядом зарубежных партнеров (Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Польша, Эстония, Молдавия). Для практического использования и дальнейшего развития узла требуется нормативное закрепление функций его оператора.

2. Государственным контрактом от 19 ноября 2007 года № 25-16-2007/ФЗП ЭР было предусмотрено создание прототипа прикладной информационной системы ФУЦ ведения единых объектных идентификаторов.

В соответствии с международными рекомендациями, требованиями статьи 10 Федерального закона от 4 июля 1996 года № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене» (утратил силу с августа 2006 года) включение информационных систем, сетей в состав средств международного информационного обмена должно осуществляться с использованием международного кода - объектного идентификатора. Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии с которым Федеральный закон № 85-ФЗ утратил силу, требований об использовании международного кода в международном информационном обмене не содержит.

В рамках реализации проекта электронного правительства, а также в целях обеспечения международного сотрудничества в области гармонизации правил взаимодействия информационных систем с использованием государственного информационного центра была сформулирована задача по созданию недостающего элемента информационной инфраструктуры России - российский сегмент мирового пространства идентификаторов объектов, реализуемый как автоматизированный реестр идентификаторов объектов в составе ФУЦ.

Такой реестр должен обеспечивать ведение уникальных идентификаторов для внедренных и разрабатываемых информационных систем, электронных торговых площадок, компонентов телекоммуникационной инфраструктуры, применения сертификатов ключей подписей, регламентов взаимодействия, используемого программного обеспечения, электронных сервисов (услуг), организаций и органов власти и т. д.

В рамках указанного государственного контракта были созданы и апробированы необходимые компоненты прототипа прикладной информационной системы ФУЦ ведения реестра единых объектных идентификаторов. Актуализация реестра в режиме опытной отладки осуществлялась до 2010 года, по состоянию на момент проверки реестр содержит сведения (ветки российского дерева) об операторах связи, банках, удостоверяющих центрах, органах власти, структурах субъектов Российской Федерации, коммерческих организациях - производителях программного обеспечения.

Для создания промышленного образца информационной системы ФУЦ требуется нормативное закрепление за какой-либо организацией полномочий по ведению реестра единых объектных идентификаторов в Российской Федерации. В настоящее время ведение реестра в Российской Федерации осуществляется сотрудником Агентства как физическим лицом.

По состоянию на момент проверки узел международного взаимодействия и прототип прикладной информационной системы ФУЦ ведения единых объектных иден-

тификаторов включены в состав ОГИЦ, по назначению не используются. Ежегодные расходы на техническое поддержание и обслуживание обоих компонентов составляют около 100,0 тыс. рублей.

3. В рамках государственного контракта от 16 ноября 2007 года № 23-16-2007/ФЦП ЭР осуществлялась разработка высокозащищенных (по уровню KB2) служб «доверенной третьей стороны» в составе ФУЦ.

Под службами ДТС понимаются технологические сервисы онлайн-проверки статуса сертификатов ключей подписей уполномоченных лиц удостоверяющих центров и уполномоченных лиц органов государственной власти, сервисы распределения от единого источника и простановки штампов времени под электронными документами, сервисы ведения списка отозванных сертификатов, сервисы «электронного нотариата». Данные службы обеспечивают реализацию процедур подтверждения подлинности ЭЦП и статуса сертификата ключа подписи.

В настоящее время результаты работ не используются.

В проверяемом периоде Агентство выступило заказчиком создания ПС УЦ ОГИЦ. Приказом Росинформтехнологии от 28 ноября 2009 года № 295 ПС УЦ ОГИЦ введена в эксплуатацию. В состав ПС УЦ ОГИЦ входит 1 удостоверяющий центр первого уровня и 8 удостоверяющих центров второго уровня. УЦ первого уровня имеет сертификат соответствия на аппаратно-программный комплекс «Удостоверяющий центр уполномоченного федерального органа», выданный ФСБ России.

Регламент удостоверяющего центра Агентства первого уровня утвержден приказом Росинформтехнологии и согласован ФСБ России. УЦ второго уровня также имеют соответствующие сертификаты соответствия.

ПС УЦ размещена на инженерной инфраструктуре ОГИЦ, выполненной в соответствии с международными рекомендациями TIER 4 и отвечающей требованиям по обеспечению информационной безопасности, на площадях подведомственного Минкомсвязи России предприятия ФГУП НИИ «Восход».

Удостоверяющим центром первого уровня реализуются функции выпуска сертификатов ключей ЭЦП уполномоченных лиц УЦ второго уровня и уполномоченных лиц, заверяющих ЭЦП список УЦ, входящих в перечень доверенных удостоверяющих центров.

Удостоверяющие центры второго уровня используются для выпуска сертификатов ключей электронной цифровой подписи уполномоченных лиц органов государственной власти всех уровней, а также пользователей государственных информационных систем - системы мониторинга хода реализации приоритетных национальных проектов, Государственной автоматизированной системы «Выборы», АИС по выпуску паспортно-визовых документов нового поколения, единого портала и сводного реестра государственных услуг, единой межведомственной информационно-статистической системы и ряда ведомственных информационных систем.

В состав ПС УЦ ОГИЦ также входит узел международного взаимодействия, который предназначен для организации межгосударственного юридически значимого информационного взаимодействия. Данный узел был апробирован в двухсторонних проектах Россия - Польша и Россия - Казахстан.

Также существует возможность использования данного узла для организации информационного взаимодействия стран - участниц ШОС. Все функции ПС УЦ ОГИЦ и узла международного сотрудничества реализованы в соответствии с международными рекомендациями X.840-X.843.

По состоянию на момент проведения контрольного мероприятия с использованием ПС УЦ ОГИЦ выпущено несколько тысяч сертификатов и ключей ЭЦП для уполно-

моченных лиц органов государственной власти и пользователей целого ряда государственных информационных систем.

Кроме первичной выдачи сертификатов и ключей ЭЦП в настоящее время ПС УЦ ОГИЦ в соответствии с требованиями Федерального закона от 10 января 2002 года № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи» осуществляет отзыв и перевыпуск сертификатов и ключей ЭЦП в связи с утратой юридической силы сертификатов ЭЦП, используемых в государственных информационных системах.

В составе ПС УЦ ОГИЦ - программно-аппаратный комплекс подтверждения подлинности ЭЦП уполномоченных лиц удостоверяющих центров и программно-аппаратный комплекс ведения единого государственного реестра сертификатов ключей подписей удостоверяющих центров и реестра сертификатов ключей подписей уполномоченных лиц федеральных органов государственной власти, а также обеспечение доступа к ним граждан, организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления, с использованием которых Агентство исполняет функции уполномоченного органа в области электронной цифровой подписи.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2007 года № 931 «О некоторых мерах по обеспечению информационного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления при оказании государственных услуг гражданам и организациям» сертификаты ключей ЭЦП и носители ключевой информации сотрудникам ФОИВ, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и органов местного самоуправления выдаются на безвозмездной основе. На основании указанного постановления Правительства Российской Федерации и приказа Мининформсвязи России от 11 марта 2008 года № 32 ПС УЦ ОГИЦ эксплуатируется в непрерывном режиме в рамках государственных контрактов на эксплуатацию, заключаемых на определенные сроки.

Срок действия государственного контракта на предоставление сервисов и техническое обслуживание ОГИЦ истекает 31 декабря 2010 года.

В настоящее время из 8 удостоверяющих центров второго уровня активно задействовано 3. При этом производительность каждого из 8 удостоверяющих центров - не менее 120 сертификатов в сутки (общая производительность - около 1000 сертификатов в сутки). Таким образом, в настоящее время имеется значительный резерв использования мощностей для выпуска сертификатов и ключей ЭЦП.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» услуги, предоставляемые государственными и муниципальными учреждениями, а также другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством Российской Федерации.

Одним из наиболее сложных вопросов, связанных с предоставлением услуг в электронном виде, является необходимость обеспечения уникальной идентификации получателя услуг и возможности признания сертификата, выпущенного одним из удостоверяющих центров, действующих на территории Российской Федерации, и соответствующего предъявляемым к нему нормативным правовым и техническим требованиям.

В этой связи параллельно с созданием и обеспечением эксплуатации ПС УЦ ОГИЦ во исполнение приказа Минкомсвязи России от 23 марта 2009 года № 41 «Об утверждении Требований к технологиям, форматам, протоколам информационного взаимо-

действия, унифицированным программно-техническим средствам подсистемы удостоверяющих центров общероссийского государственного информационного центра» Агентством проводились работы по созданию системы доверенных удостоверяющих центров и единого пространства доверия на основе ПС УЦ ОГИЦ.

В едином пространстве доверия УЦ ОГИЦ первого уровня, как единственный в России имеющий сертификат соответствия ФСБ России по классу KB2, выступает гарантом подтверждения придания юридической силы всем документам в электронной форме с ЭЦП удостоверяющих центров из единого пространства доверия.

В настоящее время к ПС УЦ ОГИЦ присоединены еще 46 удостоверяющих центров, некоторые из которых также представляют из себя иерархическую систему, благодаря чему возможно обеспечение потребностей населения всей территории России средствами ЭЦП при предоставлении государственных и муниципальных услуг в электронном виде за счет суммарной производительности всех удостоверяющих центров, входящих в единую систему доверенных удостоверяющих центров.

Работы Агентства по созданию единого пространства доверия на основе ПС УЦ ОГИЦ по состоянию на момент проверки не завершены.

В настоящее время подсистемой удостоверяющих центров ОГИЦ функции по обеспечению заинтересованных органов государственной власти, граждан и организаций средствами ЭЦП для предоставления государственных услуг в электронном виде не исполняются.

На 2009-2010 годы общий объем финансирования ФЦП «Электронная Россия» составит 5938,3 млн. рублей, в том числе:

- за счет средств федерального бюджета - 5847,9 млн. рублей, из них: научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 437,2 млн. рублей, прочие нужды - 2888,6 млн. рублей, государственные капитальные вложения - 2522,1 млн. рублей;
- за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации - 90,5 млн. рублей.

Паспортом Программы на 2009 год предусмотрено выделение Агентству средств в сумме 685,3 млн. рублей, бюджетные назначения доведены в сумме 675,3 млн. рублей.

Фактически исполнено 612,9 млн. рублей (90,7 % от объема годовых бюджетных назначений, экономия обусловлена результатами проведения конкурсных процедур размещения заказов), в том числе:

- «Государственные капитальные вложения» - 304,5 млн. рублей (по состоянию на 1 октября 2010 года передача капитальных вложений 2009 года на сумму 185,7 млн. рублей на баланс балансодержателей не осуществлена);
- «НИОКР» - 32,0 млн. рублей;
- «Прочие нужды» - 276,4 млн. рублей.

В ходе реализации Программы в 2009 году осуществлялось исполнение мероприятий Программы по 17 государственным контрактам (в том числе 2 госконтракта, заключенные в 2008 году). В 2010 году Агентством были заключены 4 государственных контракта на общую сумму 201,1 млн. рублей (по состоянию на 1 ноября 2010 года). На момент проведения проверки оплачены авансы в размере 30 % от стоимости контрактов в сумме 60,3 млн. рублей.

14 октября 2010 года заключен государственный контракт № 2-2-2010/ФЦП ЭР «Техническое проектирование межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системы федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации».

Основание заключения госконтракта - протокол № 6/2 (ФЦП ЭР) от 12 июля 2010 года оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе № 2-2010/ФЦП ЭР по определению исполнителей работ в рамках реализации в 2010 году мероприятий федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)».

Согласно пункту 4 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации в случае, когда государственный или муниципальный контракт заключается по результатам торгов на размещение заказа на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, государственный или муниципальный контракт должен быть заключен не позднее 20 дней со дня проведения торгов. В нарушение требований указанной статьи государственный контракт был заключен более чем через 2 месяца после проведения открытого конкурса.

Решением ФАС России от 15 июля 2010 года по делу № К-556/10 торги по выбору исполнителя были отменены. Агентство оспорило данное решение в Арбитражном суде г. Москвы, который 5 октября 2010 года отменил решение ФАС России.

В соответствии с приказом Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 11 марта 2008 года № 32 «Об утверждении Положения об общероссийском государственном информационном центре» Росинформтехнологии определено балансодержателем ресурсов общероссийского государственного информационного центра.

Согласно данным бухгалтерского учета, оборудование в составе ОГИЦ было поставлено на баланс Росинформтехнологии по итогам реализации государственных контрактов в 2004-2009 годах на создание программно-аппаратных комплексов подсистемы удостоверяющих центров ОГИЦ, а также на создание программно-технических комплексов первой и второй очереди информационной подсистемы ОГИЦ и размещено на площадях ФГУП НИИ «Восход», ФГУП НТЦ «Информрегистр», ЗАО «АНК», ОАО НПО «Икар».

Информация о стоимости основных средств, находящихся на балансе Росинформтехнологии и относящихся к ОГИЦ, приведена в таблице:

(тыс. руб.)

Фактическое местонахождение основных средств	Балансовая стоимость
ФГУП НИИ «Восход», г. Москва, ул. Удальцова, д. 85	1011379,10
ФГУП НТЦ «Информрегистр», г. Москва, ул. Б. Черкизовская, д. 21, стр. 1	13490,75
ЗАО «АНК», г. Санкт-Петербург, ул. Бабушкина, д. 3	10381,62
ОАО НПО «Икар», г. Краснодар, ул. Московская, д. 81/1	14989,71
Итого	1050241,18

Согласно представленным данным, 96 % основных средств Росинформтехнологии, относящихся к ОГИЦ, стоимостью 1011,4 млн. рублей размещено на площадях ФГУП НИИ «Восход».

Необходимо отметить, что часть поставленного на учет оборудования является инженерной инфраструктурой.

Так, на территории ФГУП НИИ «Восход» была создана инженерная инфраструктура для обеспечения надежной и бесперебойной работы программно-технических средств ОГИЦ, включающая в себя следующие подсистемы федерального и территориального центров: энергоснабжения, вентиляции и кондиционирования, противопожарной сигнализации и автоматического пожаротушения, физической защиты с использованием технических средств охраны и видеонаблюдения, мониторинга и управления подсистемы федерального и территориального центров.

То есть часть основных средств Агентства входит в состав неделимого имущественного комплекса ФГУП НИИ «Восход».

Как было отмечено выше, ОГИЦ в настоящее время используется в незначительном объеме, и перспективы его использования не определены.

Материальное обеспечение деятельности ОГИЦ осуществляется за счет бюджетных ассигнований (в 2010 году с этой целью были заключены договоры и государственные контракты на сумму 15,1 млн. рублей).

Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2006 года № 595 (с изменениями от 28 марта, 8 декабря 2008 года, 24 марта 2009 года).

Государственным заказчиком-координатором Программы является Министерство экономического развития Российской Федерации. Государственными заказчиками Программы являются: Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральная служба государственной статистики, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Федеральное агентство по информационным технологиям, Федеральная служба по тарифам, Федеральное агентство по туризму.

Целью Программы является обеспечение пользователей достоверными статистическими данными, отвечающими международным статистическим стандартам, путем формирования единой межведомственной информационно-статистической системы, направленной на повышение эффективности принятия управленческих решений.

Паспортом Программы определено решение 5 основных задач:

- оптимизация состава официальной статистической информации, разрабатываемой федеральными органами государственной власти для принятия управленческих решений и прогнозирования на различных уровнях государственного, муниципального и корпоративного управления, с учетом международного опыта;
- минимизация информационной нагрузки на респондентов на основе применения современных методов статистического наблюдения;
- интеграция и гармонизация статистических информационных ресурсов, разрабатываемых федеральными органами государственной власти;
- модернизация системы сбора, обработки, хранения и распространения статистической информации органов государственной статистики на основе применения современных информационно-телекоммуникационных технологий;
- развитие системы обратной связи с респондентами и пользователями статистической информации.

Начиная с 2008 года Агентство принимало участие в решении задачи № 3 «Интеграция и гармонизация статистических информационных ресурсов, разрабатываемых федеральными органами государственной власти».

Паспортом Программы Агентству в 2009 году предусмотрено выделение средств в сумме 63,8 млн. рублей, бюджетные ассигнования на указанные цели доведены в сумме 48,8 млн. рублей, фактические расходы составили 48,1 млн. рублей. Экономия по расходованию средств связана с проведением конкурсных процедур размещения заказа.

Паспортом Программы Агентству в 2010 году предусмотрено выделение средств в сумме 56,4 млн. рублей, бюджетные ассигнования на указанные цели доведены в сумме 22,1 млн. рублей. В связи с вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 422 «О внесении изменений в федеральную це-

левую программу «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» бюджетные ассигнования уменьшены на 11,2 млн. рублей. По состоянию на 1 октября 2010 фактические расходы составили 3,0 млн. рублей.

В 2009-2010 годах Агентством осуществлялась реализация мероприятий Программы по 3 государственным контрактам, заключенным с ООО «РБК-ЦЕНТР».

Государственный контракт от 5 декабря 2008 года № 1-1-2008/ФЦП РГС заключен на основании протокола оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе от 25 ноября 2008 года № 3/1.

Первоначальная цена госконтракта составляла 58,2 млн. рублей, предусматривалось шесть этапов проведения работ. Первоначально техническим заданием к госконтракту по итогам IV этапа к единой межведомственной информационно-статистической системе (ЕМИС) до 10 декабря 2009 года было предусмотрено подключение 30 ведомств. Дополнительным соглашением № 2 к госконтракту количество подключенных к ЕМИС ведомств уменьшено до 25 ведомств, цена контракта уменьшена на 135,2 тыс. рублей. По V и VI этапам работы не производились и не оплачивались в связи с заключением дополнительного соглашения о расторжении контракта, исходя из нецелесообразности выполнения работ (в связи с вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2010 года № 367 «О единой межведомственной информационно-статистической системе» и постановления Правительства от 9 июня 2010 года № 422 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах»).

На момент проведения проверки оборудование на сумму 31,9 млн. рублей на баланс балансодержателей не передано. Постановка на баланс планируется в IV квартале 2010 года.

По данным баланса Агентства, по состоянию на 1 января 2010 года капитальные вложения в основные средства составляли 942,2 млн. рублей.

По состоянию на 1 октября 2010 года капитальные вложения в основные средства уменьшились на 306,0 млн. рублей и составили 636,2 млн. рублей.

По указанному счету учтено оборудование, закупленное в рамках реализации государственных контрактов по ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» и ФЦП «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» и предназначенное для передачи другим получателям-балансодержателям.

В отдельных случаях организации, в интересах которых данное оборудование было закуплено, отказываются от принятия его на баланс, в частности, ГУП НПЦ им. М. В. Хруничева отказалось принять на баланс капитальные вложения в объеме 5,0 млн. рублей. Оборудование находится на складах Росинформтехнологии. Росавиация отказалась принять на баланс оборудование на сумму 9,7 млн. рублей.

Данные факты могут свидетельствовать о неэффективности произведенных Агентством расходов.

Капитальные вложения в нематериальные активы по состоянию на 1 января 2010 года составляли 103,1 млн. рублей. В течение 2010 года Агентством были приняты меры по движению капитальных вложений в нематериальные активы - стоимость работ по указанным контрактам в сумме 78,8 млн. рублей списана в расходы бюджета. Один из прототипов на сумму 3,6 млн. рублей поставлен на баланс ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет», другой на сумму 4,5 млн. рублей передан ГУ 19 ОФПС по Ленинградской области.

По состоянию на 1 октября 2010 на балансе Росинформтехнологии остается 3 объекта капитальных вложений в нематериальные активы на общую сумму 16,2 млн. рублей.

### **3. Проверка и анализ расходов, направленных на предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на создание технопарков в сфере высоких технологий**

Государственная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» (далее - Программа) одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2006 года № 328-р. Целями Программы являются обеспечение ускоренного развития высокотехнологичных отраслей экономики и превращение их в одну из основных движущих сил экономического роста страны. Создание технопарков в сфере высоких технологий определено в качестве наиболее эффективного механизма развития высокотехнологичных отраслей, так как технопарки способны обеспечить территориальную концентрацию финансовых и интеллектуальных ресурсов.

Программа имеет среднесрочный характер и рассчитана на реализацию в течение 2006-2010 годов. Обеспечение координации работы по реализации Программы на межведомственном уровне и планированию бюджетных средств возложено на Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Главным распорядителем средств, предусмотренных на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, определено Федеральное агентство по информационным технологиям.

Для развития технопарков в сфере высоких технологий в 2006-2010 годах выбраны территории Московской, Новосибирской, Нижегородской, Калужской, Тюменской, Кемеровской областей, г. Санкт-Петербурга, Республик Татарстан и Мордовия.

В целях реализации Программы постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2007 года № 904 «О порядке предоставления средств федерального бюджета, предусмотренных на создание технопарков в сфере высоких технологий» утверждены Правила предоставления в 2007 году и в 2008-2010 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание технопарков в сфере высоких технологий (далее - Правила) и Распределение в 2007 году и в 2008-2010 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание и развитие объектов технопарков в сфере высоких технологий, включая разработку проектно-сметной документации (далее - Распределение субсидий).

Изначально предусмотренный размер финансирования (10369,5 млн. рублей) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1139 был уменьшен на 26 % и составил 7649,5 млн. рублей. Финансирование на 2009 и 2010 годы для бюджетов Калужской, Московской, Тюменской областей и г. Санкт-Петербург не предусмотрено.

Объемы бюджетных ассигнований и доведенные лимиты бюджетных обязательств по расходам на субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации для создания технопарков в 2009 и 2010 годах соответствовали размерам финансирования, предусмотренного Распределением субсидий. В пределах лимитов бюджетных обязательств Агентством были заключены 5 соглашений о предоставлении бюджету субъекта Российской Федерации субсидии из федерального бюджета на создание и развитие объектов технопарка в сфере высоких технологий (далее - Соглашение) в 2009 году и 4 Соглашения в 2010 году (по состоянию на 1 октября 2010 года).

Объем кассового исполнения составил:

- в 2009 году - 1901,9 млн. рублей (100 % от бюджетных ассигнований);
- в 2010 году (на 1 октября 2010 года) - 1302,3 млн. рублей (86,7 % от бюджетных ассигнований). Неисполненные назначения на 1 октября 2010 года составили 199,7 млн.

рублей и образовались в связи с тем, что не заключено Соглашение на 2010 год с уполномоченным органом исполнительной власти Нижегородской области.

Заключение Соглашений было осуществлено в IV квартале 2009 года (кроме Соглашения с уполномоченным органом Республики Татарстан, подписанного в сентябре 2009 года), соответственно, перечисления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации производились в сентябре-декабре 2009 года. Сложившийся график перечислений субсидий не создавал условий для равномерного и эффективного расходования средств федерального бюджета. Работа по заключению Соглашений в 2010 году велась более оперативно. Соглашения с 4 субъектами Российской Федерации были заключены в июне-августе 2010 года. Перечисления субсидий были также осуществлены в вышеуказанный период.

По состоянию на 1 октября 2010 года Соглашение о предоставлении субсидии бюджету Нижегородской области не заключено в связи с тем, что в ходе реализации мероприятий по созданию технопарка за период 2007-2009 годов средства как федерального бюджета, так и бюджета Нижегородской области, использовались только на строительство объектов инженерной инфраструктуры, которые до настоящего времени не введены в эксплуатацию. Создание бизнес-инкубатора с производственно-лабораторными помещениями, который должен стать стартовой площадкой для вновь создаваемых инновационных предприятий, фактически началось в III квартале 2010 года. Минкомсвязью России принято решение об отказе в предоставлении субсидии до уточнения перечня и сроков создания основных объектов технопарка, финансируемых за счет средств федерального бюджета, и принятия мер по опережающему финансированию создания объектов технопарка за счет средств бюджета Нижегородской области. В случае, если вышеуказанные меры не будут реализованы, возможно перераспределение высвобождающихся средств между другими субъектами Российской Федерации.

Концентрация ресурсов на создании объектов инженерной инфраструктуры (электро-снабжения, водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения) является общим недостатком использования субсидий субъектами Российской Федерации в период 2007-2010 годов. Здания, предназначенные для размещения предприятий, осуществляющих деятельность в высокотехнологичных отраслях, введены в эксплуатацию только в 2 субъектах Российской Федерации: в Республике Татарстан - комплекс зданий «ИТ-Парк» (введен в эксплуатацию в октябре 2009 года) и в Новосибирской области - производственное здание № 1 в составе комплекса промышленных зданий «Научно-технологический парк Новосибирского Академгородка» (введено в эксплуатацию в июле 2010 года).

По состоянию на 1 октября 2010 года процент освоения средств из всех бюджетных источников по сравнению с утвержденной проектно-сметной документацией составляет 65-66 % по 3 из 5 субъектов Российской Федерации (Нижегородская, Кемеровская области, Республика Татарстан); 53 % - по Новосибирской области и 41 % - по Республике Мордовия. При этом Программа рассчитана на период до конца 2010 года. Для ряда объектов инженерной инфраструктуры и зданий (бизнес-инкубатор технопарка в дер. Анкудиновке Нижегородской области; комплекс зданий ИКТ-кластера и здание центра коллективного пользования технопарка в г. Новосибирске) плановый срок окончания работ и ввода в эксплуатацию определен субъектами Российской Федерации в 2011 году, т. е. за пределами срока действия Программы.

В соответствии с Правилами субсидии должны предоставляться на основе принципа софинансирования расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов на создание и развитие объектов технопарков. Размер субсидии не может превышать 50 % общей суммы расходов на создание и развитие объектов технопарков, предусмотренной проектно-сметной документацией, за исключением расходов на разра-

ботку проектно-сметной документации. При существующей формулировке окончательный вывод о соблюдении или нарушении принципа софинансирования может быть сделан только по итогам завершения строительства (реконструкции) объектов путем определения доли субсидии в общей сумме расходов, предусмотренной проектно-сметной документацией (за исключением расходов на разработку проектно-сметной документации). В такой ситуации отсутствует основа для осуществления оперативного контроля за соблюдением принципа софинансирования и для применения действенных методов воздействия на субъекты Российской Федерации в целях более активного использования средств бюджетов субъектов и (или) местных бюджетов, а также привлечения внебюджетных средств для финансирования расходов на создание объектов технопарков.

В соответствии с Правилами в соглашениях определены обязанность и сроки представления Агентству для осуществления контрольных функций отчетности о расходах субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и отчета об использовании субсидии из федерального бюджета. На практике установленные сроки представления отчетности не соблюдаются. По состоянию на 20 апреля 2010 года отчеты за 2009 год не были представлены уполномоченными органами исполнительной власти Республики Мордовия и Кемеровской области. Отчетность за II квартал 2010 года представлена своевременно только уполномоченным органом Кемеровской области. По состоянию на 1 ноября 2010 года отчеты об использовании субсидий за 9 месяцев не представлены Новосибирской областью, Республиками Татарстан и Мордовия.

Анализ отчетов выявил противоречия между различными формами отчетности, что не позволяет расценивать данную отчетность как достоверную и актуальную, а также как достаточную для осуществления контроля за целевым и эффективным использованием субсидии из федерального бюджета. Например, отчетные материалы об использовании субсидии по состоянию на 1 января 2009 года, представленные Новосибирской областью, не отражали сумму неиспользованного остатка субсидии 2007 года в составе остатков соответствующих средств 2007-2008 годов (451,1 млн. рублей). Для выяснения фактической величины указанного остатка с целью его последующего перечисления в доход федерального бюджета между Агентством и Новосибирской областью велась переписка, длившаяся с февраля 2009 года по июнь 2010 года. В результате дополнительной выверки сведений о произведенных расходах на создание объектов технопарка неиспользованный остаток субсидии 2007 года определен в размере 64,6 млн. рублей и возвращен в доход федерального бюджета 3 июня 2010 года.

Согласно изменениям, внесенным в Правила постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1139, Агентство должно ежеквартально производить оценку эффективности реализации бизнес-планов (инвестиционных проектов) создания технопарков в сфере высоких технологий на предмет выполнения заявленных показателей. Формы отчетности для оценки эффективности должны содержать данные о достигнутых показателях эффективности, в том числе сведения о количестве компаний, размещенных в технопарке в сфере высоких технологий, численности их работников, перечне производимых ими в технопарке товаров, работ и услуг, о выручке от реализации указанных товаров, работ и услуг.

На момент заключения Соглашений формы отчетности не разработаны, обязанность субъекта по их представлению в Соглашениях не закреплена. Приказ Росинформтехнологии от 2 августа 2010 года № 137 об утверждении формы отчета о выполнении показателей создания технопарка в сфере высоких технологий Агентство выпустило за 5 месяцев до завершения Программы. В связи с упразднением Агентства Министерство юстиции Рос-

сийской Федерации отказало в регистрации данного приказа (письмо от 2 сентября 2010 года № 01/15675-АФ). Выездные проверки в технопарках не проводились.

В соответствии с Правилами при наличии потребности в неиспользованном в текущем финансовом году остатке субсидий указанный остаток в соответствии с решением Агентства может быть использован субъектом Российской Федерации в очередном финансовом году на те же цели. Уполномоченный орган Кемеровской области (департамент строительства Кемеровской области) обоснований потребности в использовании остатков субсидий в 2010 году не представил. Агентство уведомление в целях подтверждения сумм неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также потребности в них в очередном финансовом году уполномоченному органу Кемеровской области и финансовому органу Кемеровской области не направляло.

При отсутствии разрешения на использование остатка субсидии субъектом Российской Федерации осуществлялись расходы на создание и развитие объектов технопарка, которые составили на 1 июля 2010 года 29,2 млн. рублей и на 1 октября 2010 года - 50,9 млн. рублей. Субсидия, предусмотренная на 2010 год, перечислена в бюджет субъекта 9 августа 2010 года в полном объеме (72,6 млн. рублей).

При принятии решения об использовании остатка субсидии в очередном финансовом году складывается ситуация, при которой срок действия Соглашения, определяющего условия предоставления данной субсидии, истек, а использование субсидии субъектом Российской Федерации продолжается.

В соответствии с информацией об объектах технопарка в сфере высоких технологий, созданных и создаваемых в г. Саранске Республики Мордовия, с учетом средств субсидии федерального бюджета с начала создания технопарка, по состоянию на 1 октября 2010 года (направлена письмом от 2 ноября 2010 года № 02-05/1100 за подписью Заместителя Председателя Правительства - Министра науки, информатизации и новых технологий Республики Мордовия) Республикой Мордовия из фактически освоенных средств федерального бюджета (456979,5 тыс. рублей) 11502,99 тыс. рублей направлено на разработку проектно-сметной документации объектов технопарка, что является нарушением положений пункта 2 «б» постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1139.

Критерии для приобретения предприятиями, организациями статуса «компания-резидент, размещенная в технопарке в сфере высоких технологий» не закреплены в постановлении Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2007 года № 904. При отсутствии введенных в эксплуатацию зданий субъекты Российской Федерации (Нижегородская область, Республика Мордовия, Кемеровская область, Республика Татарстан по технопарку «Технополис «Химград») отчитываются о компаниях-резидентах, размещенных в технопарках (от 9 до 107 компаний), численности работников компаний-резидентов (от 106 до 3789 человек), выручке от продаж продукции, работ и услуг (от 51,3 млн. рублей до 5953,8 млн. рублей).

К высокотехнологичной продукции, производимой компаниями-резидентами технопарка «Технополис «Химград», отнесены такие виды продукции, как ламинированные половые панели на основе ПВХ, противопожарные двери, герметики, акриловые краски, олифы, грунты, бумажная упаковка, фасадные утеплители. Характер деятельности компаний-резидентов в отчетах Кемеровской, Новосибирской областей и Республики Мордовия не отражен.

Направления деятельности, определенные технопарками в качестве отраслевой специализации, например, горнорудная промышленность в «Кузбасский технопарк»,

химия в «Технополис «Химград» Республики Татарстан, биотехнологии и биомедицина в «Научно-технологический парк Новосибирского Академгородка», приборостроение и машиностроение в «ИТ-парк Анкудиновка» Нижегородской области, не являются профильными для Агентства и Минкомсвязи России, что затрудняет процесс контроля и координации деятельности по созданию, функционированию и развитию технопарков в сфере высоких технологий.

#### **4. Анализ объема и структуры расходов федерального бюджета на содержание Росинформтехнологии и реализацию возложенных на него функций в 2010 году (кроме расходов в рамках программ и расходов по предоставлению субсидий на создание технопарков)**

Федеральное агентство по информационным технологиям является главным распорядителем средств федерального бюджета и включено в ведомственную классификацию расходов федерального бюджета по коду главы 088.

На основании ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2010 год, предусмотренной Федеральным законом от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ, Агентству по статье «Руководство и управление в сфере установленных функций» (04 10 0010000) были утверждены бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2010 год в объеме 119,0 млн. рублей. Кассовый расход по состоянию на 1 октября 2010 года составил 64,3 млн. рублей.

За счет данных ассигнований Агентством в 2010 году осуществлялось материальное обеспечение деятельности ОГИЦ, в целях которого были заключены договоры и государственные контракты на сумму 15,1 млн. рублей и по состоянию на 1 октября 2010 года кассовый расход составил 5,8 млн. рублей.

Все договоры и контракты по техобслуживанию и по обеспечению реализации информационных сервисов ОГИЦ были заключены с единым поставщиком данных услуг - ФГУП НИИ «Восход».

Проверка показала, что финансирование расходов по разделу «Руководство и управление в сфере установленных функций» производилось в пределах установленных Агентству лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования.

В ходе проверки выявлены отдельные недостатки и нарушения, допущенные при реализации расходных обязательств по разделу «Руководство и управление в сфере установленных функций»:

- оплата договоров с индивидуальным предпринимателем М. Г. Пикулиным на общую сумму 162,0 тыс. рублей на оказание консультационных услуг по вопросам ведения бухгалтерского и налогового учета, учитывая квалификационные требования к федеральным государственным служащим, замещающим должности в отделе (в частности, знание бухгалтерского учета, налогового законодательства), является неэффективным расходованием средств федерального бюджета;

- «Журнал учета работников, выезжающих в служебные командировки» и «Журнал учета федеральным государственным органом работников, приезжающих в служебные командировки» ведутся не в соответствии с утвержденными унифицированными формами первичной учетной документации;

- результаты инвентаризации были оформлены с нарушениями Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 года № 49.

По ПР 04 10 ЦСР 3300206 «Субсидии организациям, осуществляющим ведение федеральных информационных фондов, баз и банков данных» Агентству в 2010 году бы-

ли выделены бюджетные ассигнования в размере 2,1 млн. рублей, которые в полном объеме в соответствии с приказом Минкомсвязи России от 30 января 2010 года № 20 были предоставлены ФГУП МНИИ «Интеграл» на финансирование расходов предприятия по комплектованию фонда обязательного бесплатного федерального экземпляра программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

По ПР 04 11 ЦСР 0810000 «Прикладные научные исследования и разработки» Агентству были утверждены лимиты в размере 1,7 млн. рублей. На 1 октября 2010 года расходы по данной статье не производились.

По ПР 07 05 ЦСР 4280000 «Институты повышения квалификации» в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2010 года № 389-р и решением Минфина России от 24 мая 2010 года № 144 было передано Агентству 322,1 тыс. рублей на реализацию государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных государственных гражданских служащих на 2010 год. В пределах выделенных лимитов Агентством было оплачено обучение 7 сотрудников в рамках повышения квалификации по 4 договорам на общую сумму 78,75 тыс. рублей.

В то же время в нарушение пункта 10 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 года № 1474 и пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2008 года № 284 договор повышения квалификации 3 служащих в 2010 году на сумму 22,68 тыс. рублей Агентством был оплачен за счет бюджетных ассигнований по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 10 «Связь и информатика», целевой статье 0010400 «Центральный аппарат». Обучение произведено по теме «Защита персональных данных», в отделе кадров Агентства находятся копии удостоверений о краткосрочном повышении квалификации данных сотрудников.

По федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы (ПР 10 03 ЦСР 1040000) на 2010 год Агентству были выделены денежные средства в сумме 25,0 млн. рублей и использованы полностью на единовременные субсидии 4 сотрудникам Агентства на приобретение жилого помещения.

В нарушение пункта 10 Правил предоставления федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения в рамках ФЦП «Жилище» на 2002-2010 годы регистрационный журнал и книга учета в Агентстве ведутся не по утвержденным формам, учетные дела не имеют порядкового номера, соответствующего номеру записи в книге учета.

#### **5. Контроль мероприятий по передаче функций в сфере информационных технологий от Росинформтехнологии Минкомсвязи России; проверка соблюдения требований и процедур, установленных законодательством, при проведении ликвидационных мероприятий**

В целях оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Указом Президента Российской Федерации о совершенствовании государственного управления в сфере информационных технологий от 25 августа 2010 года № 1060 Федеральное агентство по информационным технологиям упразднено, его функции должны быть переданы Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Во исполнение данного Указа Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации выпустило распоряжение от 12 ноября 2010 года № 1979-р по порядку проведения ликвидационных мероприятий в отношении Агентства, в соответствии с которым:

- ответственным за проведение ликвидационных мероприятий определено Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;
- утвержден председатель ликвидационной комиссии;
- установлено, что работники Агентства продолжают выполнять возложенные на них обязанности до высвобождения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Определены основные сроки этапов ликвидационных мероприятий:

- утверждение состава ликвидационной комиссии (7 дней);
- утверждение сметы на проведение ликвидационных мероприятий в пределах бюджетных ассигнований Агентства на 2010 год (14 дней);
- утверждение ликвидационного баланса (до 1 февраля 2011 года);
- завершение ликвидационных мероприятий (до 15 февраля 2011 года).

По состоянию на 19 ноября 2010 года приказом Минкомсвязи России от 18 ноября 2010 года № 169 утвержден состав ликвидационной комиссии, Министром связи и массовых коммуникаций Российской Федерации И. О. Щеголевым утвержден План работы Министерства по проведению ликвидационных мероприятий в отношении упраздняемого Федерального агентства по информационным технологиям.

### **Выводы**

**1.** В рамках реализации перехода органов государственной власти на оказание государственных услуг в электронном виде к 2009 году Агентством была создана инфраструктура общероссийского государственного информационного центра. Работы по созданию ОГИЦ проводились в течение 5 лет, общая стоимость информационного центра составила 1930,4 млн. рублей.

Вместе с тем с 2009 года работы по развитию ОГИЦ прекращены, обследование и оценка возможностей дальнейшего использования результатов выполненных Агентством работ по созданию ОГИЦ не проводились, планы по дальнейшему использованию ОГИЦ в Агентстве отсутствуют, в связи с чем формируются существенные риски утраты достигнутых результатов.

В связи с неиспользованием (невостребованностью) в настоящее время части результатов, полученных Агентством в процессе создания ОГИЦ, общая сумма неэффективных расходов средств федерального бюджета в проверяемом периоде составила 1094,0 млн. рублей.

**2.** В рамках ОГИЦ создана подсистема удостоверяющих центров, которая фактически выполняет функции головного (федерального) удостоверяющего центра для органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления и других государственных организаций, в том числе для предоставления государственных услуг в электронном виде. В связи с неполной загрузкой подсистемы удостоверяющих центров в настоящее время имеется значительный резерв использования мощностей для выпуска сертификатов и ключей ЭЦП.

**3.** В 2007-2008 годах Агентством проводились работы, связанные с исследованием вопросов перехода органов государственной власти на использование программного обеспечения с открытым кодом, однако в дальнейшем результаты указанных работ не

применялись. Неэффективные расходы бюджетных средств, связанные с не востребо-  
ванностью работ, составили 42,5 млн. рублей.

**4.** В 2009 году Минкомсвязь России исключила лот с кодом 19.5, предусматриваю-  
щий внедрение ранее разработанных по заказу Агентства типовых решений в области  
региональной информатизации, из перечня лотов для формирования заказа по реализа-  
ции федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)», финан-  
сируемых Агентством за счет средств федерального бюджета. Результаты выполнен-  
ных работ в настоящее время не используются. Неэффективные расходы бюджетных  
средств, связанные с неиспользованием указанных типовых решений, составили  
219,5 млн. рублей.

**5.** Вследствие недобросовестного выполнения исполнителями обязательств по 3 го-  
сударственным контрактам, заключенным Агентством в 2008 году, не были выполнены  
работы по созданию единой АИС обеспечения деятельности Высшей аттестационной  
комиссии, АИС обработки информации о нарушениях правил дорожного движения,  
а также подсистемы мониторинга СМИ в интересах Администрации Президента Рос-  
сийской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации. Указанные го-  
сударственные контракты по инициативе заказчика расторгнуты. При этом по состоянию  
на момент проверки исполнителем работ по созданию подсистемы мониторинга СМИ  
не возвращен аванс в сумме 4,5 млн. рублей.

**6.** Права использования результатов работ, выполненных в 2007 и 2008 годах в ин-  
тересах Минкомсвязи России в рамках 12 государственных контрактов, заключенных  
Агентством на общую сумму 107,7 млн. рублей, до настоящего времени не переданы  
в установленном порядке Минкомсвязи России ввиду отсутствия реакции Министерства  
на официальное обращение Агентства с предложением о заключении соответствующих  
лицензионных соглашений.

**7.** В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от  
17 ноября 2005 года № 685 исключительные права на результаты научно-технической  
деятельности, полученные в рамках работ, финансирование которых до стадии практи-  
ческого применения осуществлялось Российской Федерацией, должны были закреп-  
ляться за Российской Федерацией.

В ходе проверки установлено, что исключительные права на результаты научно-  
технической деятельности, полученные в рамках исполнения в проверяемом периоде  
(до апреля 2009 года) 15 государственных контрактов, заключенных Агентством на  
общую сумму 157,1 млн. рублей и имеющие практическое применение, были закрепле-  
ны за исполнителями работ.

Одной из причин сложившейся ситуации явилось отсутствие нормативно опреде-  
ленного содержания термина «промышленное применение», используемого в пункте 4  
Положения о закреплении и передаче хозяйствующим субъектам прав на результаты  
научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета,  
утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября  
2005 года № 685, что создавало до апреля 2009 года определенные предпосылки для его  
произвольного толкования государственными заказчиками.

**8.** В 2009 году Агентство выступало заказчиком работ по созданию автоматизиро-  
ванных информационных систем. Исключительные права на результаты научно-  
технической деятельности, полученные в рамках 6 государственных контрактов, за-  
креплены за исполнителем работ, что является нарушением пункта 1 постановления

Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2009 года № 342 «О некоторых вопросах регулирования закрепления прав на результаты научно-технической деятельности», поскольку результаты работ в рамках указанных государственных контрактов доведены до стадии практического применения. Общая стоимость результатов научно-технической деятельности, полученных в рамках данных государственных контрактов, составила 145,9 млн. рублей.

**9.** Отсутствие в актах сдачи-приемки работ, выполненных по заказу Агентства, точного указания на способы использования результатов интеллектуальной деятельности, исключительные права на которые переходят к исполнителям государственных контрактов, создает предпосылки к возможному оспариванию прав Российской Федерации на использование результатов интеллектуальной деятельности со стороны правообладателей.

**10.** В рамках государственного контракта от 30 ноября 2006 года № 4-13-2006/ФЦП ЭР создан программно-технический комплекс «Узел международного взаимодействия в сфере электронной цифровой подписи», реализующий функции «доверенной третьей стороны». Вследствие отсутствия нормативного закрепления функций оператора узла международного взаимодействия в сфере электронной цифровой подписи созданный программно-технический комплекс в настоящее время не востребован.

**11.** Отсутствие в Федеральном законе от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» положения, предусматривающего обязательность использования международного кода (единых объектных идентификаторов) в международном информационном обмене, ранее содержащегося в статье 10 утратившего силу Федерального закона от 4 июля 1996 года № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене», затрудняет развитие как международного, так и внутрироссийского межведомственного информационного взаимодействия.

Для ведения реестра объектных идентификаторов, необходимого для обеспечения международного информационного взаимодействия, по заказу Агентства был создан прототип прикладной информационной системы федерального удостоверяющего центра ведения единых объектных идентификаторов, который в настоящее время не используется. В настоящее время реестр объектных идентификаторов ведется сотрудником Агентства как физическим лицом.

Для внедрения созданного образца в эксплуатацию требуется нормативное закрепление за какой-либо организацией полномочий по ведению такого реестра в Российской Федерации. Неиспользование созданного опытного образца приводит к неэффективным расходам средств федерального бюджета в размере 100,0 тыс. рублей ежегодно.

**12.** Согласно данным бухгалтерского учета на балансе Агентства отражены основные средства в размере 1050,2 млн. рублей, которые являются оборудованием в составе ОГИЦ. Данное оборудование в большей части размещено на площадях ФГУП НИИ «Восход» (96 %), а также ФГУП НТЦ «Информрегистр», ЗАО «АНК», ОАО НПО «Икар». Часть поставленного на учет оборудования является инженерной инфраструктурой и практически входит в состав неделимого имущественного комплекса ФГУП НИИ «Восход». В настоящее время указанное оборудование используется в незначительном объеме, и перспективы его использования не определены.

**13.** По состоянию на 1 октября 2010 года на балансе Агентства отражены капитальные вложения в основные средства в размере 636,2 млн. рублей, которые представлены

оборудованием, закупленным в рамках реализации государственных контрактов по ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» и ФЦП «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» и предназначенным для передачи другим получателям-балансодержателям.

В отдельных случаях организации, в интересах которых данное оборудование было закуплено, отказываются от принятия его на баланс, что ставит под сомнение эффективность произведенных Агентством капитальных вложений.

**14.** В нарушение требований пункта 4 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации государственный контракт от 14 октября 2010 года № 2-2-2010/ФЦП ЭР заключен более чем через 2 месяца после проведения открытого конкурса.

**15.** На реализацию государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» предусмотрено финансирование в размере 7649,5 млн. рублей. Объем финансирования на 2009 и 2010 годы составил:

- в 2009 году - 1901,9 млн. рублей (100 % от бюджетных ассигнований);

- в 2010 году (по состоянию на 1 октября 2010 года) - 1302,3 млн. рублей (86,7 % от бюджетных ассигнований).

Неисполненные назначения на 1 октября 2010 года составили 199,7 млн. рублей и образовались в связи с тем, что не заключено Соглашение на 2010 год с уполномоченным органом исполнительной власти Нижегородской области.

Контроль за целевым и эффективным использованием субсидий, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание и развитие объектов технопарков в сфере высоких технологий, не является достаточным.

Динамика реализации государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» и оставшийся короткий срок для ее завершения позволяют усомниться в том, что ожидаемые результаты реализации Программы будут достигнуты:

- здания, предназначенные для размещения предприятий, осуществляющих деятельность в высокотехнологичных отраслях, введены в эксплуатацию только в 2 субъектах Российской Федерации;

- за 3 месяца до завершения Программы процент освоения средств из всех бюджетных источников по сравнению с утвержденной проектно-сметной документацией по 5 субъектам Российской Федерации составлял от 41 до 66 %;

- для ряда объектов плановый срок окончания работ и ввода в эксплуатацию определен субъектами Российской Федерации в 2011 году, т. е. за пределами действия Программы.

**16.** В соответствии с Информацией об объектах технопарка в сфере высоких технологий, созданных и создаваемых в г. Саранске Республики Мордовия, с учетом средств субсидии федерального бюджета с начала создания технопарка по состоянию на 1 октября 2010 года (направлена письмом от 2 ноября 2010 года № 02-05/1100 за подписью Заместителя Председателя Правительства - Министра науки, информатизации и новых технологий Республики Мордовия) Республикой Мордовия из фактически освоенных средств федерального бюджета (456979,5 тыс. рублей) 11502,99 тыс. рублей направлено на разработку проектно-сметной документации объектов технопарка, что является нарушением положений пункта 2 «б» постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1139.

**17.** В нарушение пункта 10 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 года № 1474 и пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от

17 апреля 2008 года № 284 договор повышения квалификации 3 служащих в 2010 году на сумму 22,68 тыс. рублей Агентством был оплачен за счет бюджетных ассигнований по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 10 «Связь и информатика», целевой статье 0010400 «Центральный аппарат».

**18.** Оплата договоров Агентства с индивидуальным предпринимателем М. Г. Пикулиным на общую сумму 162,0 тыс. рублей на оказание консультационных услуг по вопросам ведения бухгалтерского и налогового учета, учитывая квалификационные требования к федеральным государственным служащим, замещающим должности в отделе (в частности, знание бухгалтерского учета, налогового законодательства), является неэффективным расходованием средств федерального бюджета.

**19.** «Журнал учета работников, выезжающих в служебные командировки» и «Журнал учета федеральным государственным органом работников, приезжающих в служебные командировки» ведутся не в соответствии с утвержденными унифицированными формами первичной учетной документации.

**20.** Результаты инвентаризации были оформлены с нарушениями Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 года № 49.

#### **Предложения**

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

**2.** Направить информационные письма в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и ликвидационную комиссию упраздненного Федерального агентства по информационным технологиям.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. А. ПИСКУНОВ**