

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 декабря 2011 года № 61К(828) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов для государственных нужд, а также целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных в рамках федеральных целевых программ «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года», «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2015 годы)», «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, Министерству транспорта Российской Федерации, Федеральному агентству воздушного транспорта, Федеральному агентству по управлению государственным имуществом, Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, открытому акционерному обществу «Объединенная авиационно-строительная корпорация».

Направить информационные письма Президенту Российской Федерации Д.А. Медведеву, Председателю Правительства Российской Федерации В.В. Путину.

Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направить копию отчета о результатах контрольного мероприятия в Министерство транспорта Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов для государственных нужд, а также целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных в рамках федеральных целевых программ «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года», «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2015 годы)», «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.2.2.3.4
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и другие документы, принятые в целях реализации федеральных целевых программ «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года», «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации

(2009-2015 годы)», «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)» (далее - федеральные целевые программы); деятельность государственных заказчиков (государственных заказчиков-координаторов) по реализации федеральных целевых программ; конкурсная документация на право заключения государственных контрактов, документы о результатах проведения торгов, государственные контракты и документы, подтверждающие их исполнение (выборочно); документы, подтверждающие выделение и использование средств федерального бюджета на закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд в рамках федеральных целевых программ, организационные, распорядительные, финансовые и иные документы, обосновывающие и подтверждающие операции со средствами федерального бюджета; бухгалтерская, финансовая, статистическая и ведомственная отчетность, документы для обеспечения мониторинга и анализа хода реализации федеральных целевых программ.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации (по запросу), Федеральное агентство воздушного транспорта, ФГУП «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» (по запросу), ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)», ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», ЗАО «Гражданские самолеты Сухого», ОАО «Научно-производственное объединение «Сатурн», Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии» (с использованием материалов контрольного мероприятия по пункту 2.1.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год), ОАО «Управляющая компания «Объединенная двигателестроительная корпорация» (с использованием материалов контрольного мероприятия по пункту 2.1.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год), ОАО «Кузнецов» (с использованием материалов контрольного мероприятия по пункту 2.1.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год), ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» (по запросу), ОАО «Ильюшин Финанс Ко.» (по запросу), Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросу), Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (по запросу, с использованием материалов контрольного мероприятия по пунктам 1.3.1, 1.3.1.24 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 8 августа по 4 ноября 2011 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, а также целевого и эффек-

тивного использования средств федерального бюджета, выделенных в рамках федеральных целевых программ.

Цель 2. Оценка эффективности управления федеральными целевыми программами и контроля за их реализацией.

Проверяемый период деятельности: 2009-2010 годы, 6 месяцев 2011 года, при необходимости - более ранние периоды.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

Статьей 3 Федерального закона от 8 января 1998 года № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации» установлено, что одним из основных принципов развития авиации является программно-целевой подход к развитию государственной, гражданской и экспериментальной авиации, разработке, созданию и производству авиационной техники.

Авиационная промышленность - это ряд научно-производственных комплексов замкнутого проектно-технологического цикла, состоящих из проектно-конструкторских организаций, опытных и серийных промышленных предприятий, научно-исследовательских институтов по разработке, производству, ремонту и модернизации авиационной техники гражданского и военного назначения, а также наземного оборудования, обеспечивающего эксплуатацию этой техники.

С 1991 по 1999 год государственная система регулирования авиационной промышленности реформировалась 5 раз. В 1999 году произошло объединение авиационной и ракетно-космической промышленности и было образовано Российское авиационно-космическое агентство (Росавиакосмос).

Государственным заказчиком федеральной целевой программы «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2001 года № 728 (далее - ФЦП «Развитие ГАТ»), в 2002-2004 годах являлся Росавиакосмос. После упразднения Росавиакосмоса с 2004 по 2008 год государственными заказчиками были определены Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации и Федеральное агентство по промышленности.

С 2008 года по настоящее время государственным заказчиком ФЦП «Развитие ГАТ» назначено Министерство промышленности и торговли Российской Федерации. При этом в Положении о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 438, не определена ответственность за состояние и развитие авиационной промышленности, научно-технический прогресс и технический уровень производства, а также за технический уровень, качество и надежность выпускаемой авиационной техники и за наибо-

лее полное удовлетворение потребностей страны во всех видах продукции авиационной промышленности.

Функции и полномочия Минпромторга России в области авиационной деятельности возложены на Департамент авиационной промышленности численностью 37 штатных единиц. На отдел программ создания и производства гражданской авиационной техники Департамента авиационной промышленности штатной численностью 6 человек возложены функции по обеспечению реализации ФЦП «Развитие ГАТ», включая подготовку предложений в перечень конкурсных работ, организацию размещения заказов, обеспечение контроля за выполнением государственных контрактов и приемку выполненных работ, закрепление за Российской Федерацией прав собственности на результаты интеллектуальной деятельности и вовлечение их в хозяйственную деятельность.

Значительный объем работ, связанных с текущим управлением ФЦП «Развитие ГАТ», выполнялся в 2009-2010 годах ОАО «НИИ экономики», в 2010-2011 годах - ЗАО «НИИ экономики» на основании условий заключенных с Минпромторгом России государственных контрактов в рамках мероприятий «Управление Программой» ФЦП «Развитие ГАТ».

Общий объем средств федерального бюджета, израсходованных на выполнение ФЦП «Развитие ГАТ» в 2002-2010 годах, составил:

(млн. руб.)

Вид расходов	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г., ЛБО	2012 г., ФЦП
НИОКР	2606,5	2982,0	2960,2	3790,0	5954,7	9007,6	9207,0	12963,0	17011,0	30376,0	32263,0
Капвложения	119,5	118,0	102,2	112,2	202,8	259,0	239,0	722,0	747,8	689,0	689,0
Прочие	-	-	-	-	1280,0	3154,0	2962,9	5763,0	4692,0	1076,0	200,0
Итого	2726,0	3100,0	3062,4	3902,2	7437,5	12420,6	12408,9	19448,0	22450,8	32141,0	33152,0

Из приведенных данных следует, что, начиная с 2006 года, объемы средств федерального бюджета, направляемых на развитие гражданской авиационной техники, ежегодно существенно увеличивались (исключение - 2008 год).

Основной объем финансирования в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» был осуществлен по государственным контрактам со следующими организациями:

- ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» (далее - ОАО «ОАК»), ОАО «Управляющая компания «Объединенная двигателестроительная корпорация» (далее - ОАО «УК «ОДК») и ОАО «Вертолеты России», а также с их дочерними и подконтрольными предприятиями;

- ведущими научно-исследовательскими организациями авиационной промышленности: ФГУП «ЦАГИ», ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова», ФГУП «ВИАМ», ФГУП «ЛИИ им. М.М. Громова», ФГУП «ГосНИИ АС», ФГУП «НИИСУ», ФГУП «СибНИА им. С.А. Чаплыгина», ОАО «НИАТ», ОАО «НИИАО», ЗАО «НИИ экономики», ОАО «НИИ экономики».

Показатели объема производства гражданских вертолетов и самолетов российскими авиастроительными предприятиями за 2003-2011 годы по формам статистической отчетности № П-1 приведены в таблице:

	Производство гражданских вертолетов и самолетов								
	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Вертолеты	39	71	51	73	71	79	104	100	69
Самолеты	11	20	31	21	17	46	40	9	29
в том числе магистральные и региональные самолеты	5	5	6	9	5	9	11	6	19

Авиация, используемая в целях обеспечения потребностей граждан и экономики, относится к гражданской авиации. Продукт деятельности гражданской авиации - услуги по воздушным перевозкам пассажиров и грузов, авиационные работы.

С 1991 по 2000 год государственная система регулирования гражданской авиацией реформировалась 4 раза. С 2000 по 2004 год государственное регулирование в отношении гражданской авиации осуществляла Государственная служба гражданской авиации (структурное подразделение Минтранса России). При этом с 1991 по 2004 год в гражданской авиации был 1 государственный орган.

С 2004 по 2005 год вместо одного уполномоченными органами в сфере гражданской авиации были определены: Министерство транспорта Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор) и Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация). В 2005 году была образована Федеральная аэронавигационная служба (Росаэронавигация), которая в 2009 году упразднена, функции переданы Росавиации и Ространснадзору.

При этом в положениях о государственных органах в сфере гражданской авиации, утвержденных соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации, не определена ответственность за состояние и развитие гражданской авиации, научно-технический прогресс в отрасли, за наиболее полное удовлетворение потребностей страны в воздушных перевозках и в выполнении авиационных работ.

Отдельными государственными функциями в сфере гражданской авиации также наделены Межгосударственный авиационный комитет, Минпромторг России и Министерство обороны Российской Федерации.

Минтранс России в 2002-2004 годах являлся государственным заказчиком и государственным заказчиком-координатором федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)» («Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)»), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848 (далее - ФЦП «РТС»). С 2004 года Минтранс России определен государственным заказчиком-координатором ФЦП «РТС». Текущее управление подпрограммами ФЦП «РТС» осуществлялось дирекцией ФГУ «Ространс модернизация» (с 2011 года - ФКУ «Ространс модернизация»), которое находится в ведении Минтранса России.

Росавиация в 2004-2005 годах являлась государственным заказчиком подпрограмм «Гражданская авиация» и «Единая система организации воздушного движения» ФЦП «РТС», в 2006-2011 годах - государственным заказчиком подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС».

Общий объем средств федерального бюджета, израсходованных на выполнение подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС», составил в 2009 году 16498,3 млн. рублей, в 2010 году - 19618,6 млн. рублей, на 2011 год лимиты бюджетных обязательств составили 29586,8 млн. рублей.

Основные средства подпрограммы в 2009-2011 годах были направлены на работы по строительству, реконструкции и модернизации федеральных объектов аэропортов. Практически по всем объектам на основании договоров на осуществление бюджетных инвестиций функции застройщика были переданы Росавиацией ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)», в хозяйственном ведении которого на 1 января 2011 года находилось федеральное имущество 39 аэропортов. При этом предприятию перечислены средства федерального бюджета: в 2009 году - 91,8 % кассовых расходов по всей подпрограмме, в 2010 году - 84,8 %, в I полугодии 2011 года - 96,8 процента.

Государственными заказчиками федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009-2015 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года № 652 (далее - ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД», Программа), были определены Федеральная аэронавигационная служба и Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды. Государственным заказчиком-координатором ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в 2008-2011 годах являлся Минтранс России. После упразднения Росаэронавигации функции государственного заказчика ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» переданы Росавиации.

Общий объем средств федерального бюджета, израсходованный на выполнение ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в 2009-2010 годах, составил:

Вид расходов	Росаэронавигация, Росавиация			Росгидромет		
	2009 г.	2010 г.	2011 г., ЛБО	2009 г.	2010 г.	2011 г., ЛБО
Капитальные вложения	665,6	1284,5	2289,7	211,5	188,9	1331,0
НИОКР	225,1	46,0	150,0	40,0	-	-
Итого	890,7	1330,5	2439,7	251,5	188,9	1331,0

(млн. руб.)

Объемы финансирования из федерального бюджета ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» значительно сокращены, по отношению к первоначальной редакции программы сокращение в 2009 году составило 31 %, в 2010 году - 52 %, в 2011 году - 46 %, в 2012 году - 72 %, в 2013 году - 54 процента.

Единственным поставщиком в рамках реализации мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в соответствии с Указом Президента Российской Федерации определено ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей».

Функции застройщика по направлению «Модернизация единой системы организации воздушного движения» возложены на ФГУП «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации», по направлению «Развитие единой системы авиационно-космического поиска и спасания» - на ФГУ «Служба единой системы авиационно-космического по-

иска и спасания». По направлению «Развитие метеорологического обеспечения аэронавигации» осуществление мероприятий Росгидрометом в основном возложено на ФГУ «Главный авиационный метеорологический центр Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды».

Данные об объемах авиаперевозок российской и мировой гражданской авиации в 1991-2010 годах приведены в таблице:

Год	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Гражданская авиация РФ (регулярные и нерегулярные перевозки)																				
Пассажирооборот, млрд. пасс.-км	150,4	117,6	83,9	72,4	71,7	64,5	61,5	55,5	53,4	53,4	60,6	64,7	71,1	83,0	85,8	93,9	111,0	122,6	112,5	147,1
Перевезено пассажиров, млн. чел.	86,0	61,2	39,8	32,8	31,0	27,0	25,1	22,3	21,5	21,8	25,1	26,5	29,4	33,8	35,1	38,0	45,1	49,8	45,1	57,0
Грузооборот, млрд. ткм	2,39	1,77	1,62	1,45	1,59	2,05	2,50	1,98	2,26	2,52	2,63	2,66	2,74	3,00	2,83	2,93	3,42	3,69	3,56	4,72
Перевезено грузов, млн. т.	1,01	0,72	0,55	0,44	0,44	0,57	0,61	0,47	0,49	0,54	0,61	0,62	0,62	0,65	0,63	0,64	0,73	0,78	0,71	0,92
Авиакомпании стран - членов ИКАО на регулярных перевозках																				
Пассажирооборот, млрд. пасс.-км	1845	1929	1949	2100	2248	2432	2573	2628	2798	3038	2950	2965	3019	3445	3722	3949	4253	4386	4340	4685
Перевезено пассажиров, млн. чел.	1135	1146	1142	1233	1304	1391	1457	1471	1562	1672	1640	1639	1691	1888	2022	2127	2303	2367	2358	2563
Грузооборот, млрд. ткм	64	68	74	83	89	95	109	108	114	124	116	124	130	144	147	156	164	163	148	177
Перевезено грузов, млн. т.	17	18	18	21	22	23	26	26	28	30	29	31	34	37	38	40	42	41	41	48

В 1991 году пассажирооборот отечественного воздушного транспорта составлял более 8 % мирового пассажирооборота. В дальнейшем, несмотря на восстановительный рост авиаперевозок в 2000-е годы, пассажирооборот российских авиакомпаний на мировом рынке авиаперевозок составлял 2-3 процента.

Основные показатели транспортной работы гражданской авиации России за 2002-2010 годы приведены в таблице:

Показатель работы по видам сообщений	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Перевозки пассажиров, чел.	26519896	29420009	33780985	35089076	38029962	45106094	49804579	45107857	56950735
в том числе:									
международные перевозки	11076333	12314252	14898178	15883364	17262801	20860850	23609709	21275979	27731918
внутренние перевозки	15443563	17105757	18882807	19205712	20767161	24245244	26194870	23831878	29218817
из них местные перевозки	1588049	1695496	1600262	1608913	1666152	1607395	1667294	1380822	1576077
Перевозки грузов и почты, т	627239,39	620934,83	654848,15	628925,02	640331,26	732170,48	779303,08	712152,78	926415,55
в том числе:									
международные перевозки	364568,65	341415,54	384169,99	362473,12	384654,71	461603,39	519858,29	486637,30	662970,51
внутренние перевозки	262670,74	279519,29	270678,16	266451,90	255676,55	270567,09	259444,79	225515,48	263445,04
из них местные перевозки	24673,23	23096,73	18954,50	19443,92	16945,10	16762,75	17015,54	17761,50	18686,11

Наблюдается постоянный рост доли международных перевозок в общем объеме транспортной работы гражданской авиации России от 41,8 % в 2002 году до 48,7 % в 2010 году при перевозках пассажиров и от 58,1 % в 2002 году до 71,6 % в 2010 году при перевозках грузов и почты. При этом необходимо отметить объем местных перевозок, у которых пункты выполняемого авиарейса находятся на территории одного субъекта Российской Федерации. Так, в 2002 году доля пассажиров, перевезенных российскими авиакомпаниями

на местных воздушных линиях, в общем количестве перевезенных пассажиров составляла 6 %, а в 2010 году - 2,8 процента.

По состоянию на 1 октября 2011 года в государственном реестре аэропортов Российской Федерации зарегистрировано 239 сертифицированных аэропортов, в том числе 76 федеральных и международных аэропортов.

Результаты контрольного мероприятия

Направление деятельности по контролю расходов федерального бюджета на промышленность, энергетику и строительство, дорожное хозяйство, транспорт (аудитор С.Н. Рябухин)

Цель 1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, а также целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в рамках федеральных целевых программ

1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, связанных с реализацией мероприятий федеральных целевых программ

1.1. Заключение и исполнение государственных контрактов (договоров) в рамках ФЦП «Развитие ГАТ»

Департаменты Минпромторга России наделены функцией администраторов расходов в соответствии с их направлениями деятельности, а директорам департаментов предоставлено право заключать от имени Минпромторга России государственные контракты (договоры) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, проводить приемку товаров, работ, услуг.

Экспертиза обоснований и технических требований научно-исследовательских, опытно-конструкторских, прочих работ и заказов на выполнение работ, оказание услуг, закупок товаров для государственных нужд (конкурсных работ) осуществлялась в 2009-2011 годах Экспертным советом при Научно-координационном совете по координации, научно-техническому и организационному сопровождению реализации ФЦП «Развитие ГАТ» (далее - Экспертный совет). Экспертный совет создан в целях научно-технического и информационно-аналитического обеспечения подготовки решений Научно-координационного совета по координации, научно-техническому и организационному сопровождению реализации ФЦП «Развитие ГАТ» (далее - Научно-координационный совет).

В 2009-2011 годах открытые конкурсы на размещение Минпромторгом России заказов на выполнение НИОКР за счет средств федерального бюджета в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» проводились на основании конкурсной документации, разработанной и утвержденной на основании рекомендаций Экспертного совета и рабочей группы Научно-координационного совета. Рекомендации разрабатывались Экспертным советом и рабочей группой Научно-координационного совета на основании материалов, поступавших в Экспертный совет

от организаций после публикаций сообщений о заинтересованности Минпромторга России в проведении конкурсов.

В нарушение части 5 статьи 20 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в 2009-2011 годах все сообщения о заинтересованности Минпромторга России в проведении конкурсов публиковались Экспертным советом только на сайте Минпромторга России (www.minpromtorg.gov.ru), а на официальном сайте (www.zakupki.gov.ru) не публиковались.

Общая цена заключенных с данным нарушением в 2009-2011 годах государственных контрактов на выполнение НИОКР составила 76264,1 млн. рублей, или 98 % общей цены всех заключенных в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» государственных контрактов (договоров) в период с 1 января 2009 года по 1 июля 2011 года.

Для приемки НИОКР, выполняемых при реализации ФЦП «Развитие ГАТ», в Минпромторге России утвержден состав комиссии по приемке научно-исследовательских, опытно-конструкторских и прочих работ в целом (далее - Комиссия по приемке работ). При этом все этапы работ принимались без их рассмотрения указанной Комиссией, акты сдачи-приемки этапов работ подписывал директор Департамента авиационной промышленности Минпромторга России (далее - Департамент авиационной промышленности)

Окончательная приемка результатов работ (приемка работ в целом) имеет принципиальное значение для принятия к бюджетному учету результатов работ, принятия решений о дальнейшем использовании полученных дорогостоящих материальных ценностей, конструкторской документации и прав на результаты работ, а также для организации независимого контроля качества выполняемых работ.

Однако в нормативных правовых актах Минпромторга России не установлен порядок сдачи-приемки работ в целом по окончании государственных контрактов.

Акты сдачи-приемки работ в целом подписывались директором Департамента авиационной промышленности на основании решений Минпромторга России по заключению Комиссии по приемке работ, выполненных по государственным контрактам. При этом решения Минпромторга России и заключения Комиссии по приемке работ утверждались директором Департамента авиационной промышленности.

В нарушение пункта 22 Порядка организации работы в Минпромторге России по заключению, исполнению государственных контрактов (договоров) и проведению операций по лицевому и валютному счету получателя средств федерального бюджета по главе 020 «Министерство промышленности и торговли Российской Федерации», утвержденного приказом Минпромторга России от 12 августа 2008 года № 73, представители Департамента корпоративного управления и федеральных целевых программ в состав Комиссии по приемке работ не включались.

1.2. Заключение и исполнение государственных контрактов (договоров) в рамках подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» и ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД»

В связи с частыми изменениями кадрового состава Росавиации произошла утрата значительной части конкурсной документации и документов, сформированных в ходе размещения заказов с 2004 года. В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что в отчете Росавиации за 2009 год, направленном в ФГУ «Ространсмодернизация», общее количество контрактов по направлению «Капитальные вложения», заключенных в 2009 году, завышено на 18 единиц, а их стоимость занижена на 437,8 млн. рублей, что приводит к искажению отчетности об исполнении ФЦП «РТС».

В целях устранения указанного недостатка Росавиацией с ООО «Олпартс» заключен государственный контракт от 4 апреля 2011 года № MVB11030500014 на оказание услуг по проведению инвентаризации архивных документов и созданию единой базы данных архивных документов.

Строительство, реконструкция и модернизация федеральных объектов аэропортов

В рамках реализации подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» (далее - ФГУП «АГА») в 2010 году заключило 63 договора, из них с проведением конкурсных процедур - 44. В I полугодии 2011 года заключены 29 договоров, из них с проведением конкурсных процедур - 16 договоров.

При наличии в 2010 и 2011 годах инвестируемых объектов в количестве 22 и 21, соответственно, количество заключенных договоров подряда составило 63 и 29, соответственно.

Данная ситуация обусловлена тем, что в ФГУП «АГА» сложилась практика, при которой при планировании работ на год первичными являлись годовые лимиты бюджетных инвестиций. Под сумму доведенных лимитов из инвестиционных проектов выбирались работы, которые не всегда представляли собой завершенный комплекс. Сформированный набор работ из проекта размещался ежегодно на конкурсной основе.

В соответствии с протоколом Единой комиссии от 4 августа 2006 года Росавиация (государственный заказчик) заключила трехсторонний государственный контракт от 14 августа 2006 года № ГК-11-02/06 с ФГУП «Кавминводоавиа» (заказчик-застройщик) и ОАО «Трест Камдорстрой» (подрядчик). Предметом контракта являлся объект «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды».

Цена государственного контракта составила 2093,173 млн. рублей, сроки выполнения работ - с 21 августа 2006 года по 1 августа 2008 года.

Параллельно ведущимся работам ЗАО «Трест Камдорстрой» по основному договору подряда от 14 августа 2006 года № ГК-11-02/06 ФГУП «АГА» в 2010 году проводит открытые конкурсы на право заключения договора строительного подряда на указанном объекте:

№ извещения	Претенденты	Решение Единой комиссии	Победитель, № договора	Цена, млн. руб.
от 30 июля 2010 г. № 100730/921263/22	ЗАО «Трест Камдорстрой» и ООО «Промышленный Альянс ПРОМЭКСИМ»	ЗАО «Трест Камдорстрой» отказано в участии в конкурсе в связи с несоответствием заявки требованиям конкурсной документации	ООО «Промышленный Альянс ПРОМЭКСИМ» (подрядчик), договор строительного подряда от 8 октября 2010 г. № 10-205	137,3 Срок завершения работ - декабрь 2010 г.
от 22 октября 2010 г. № 101022/921263/48	ЗАО «Трест Камдорстрой»	конкурс признан несостоявшимся	ЗАО «Трест Камдорстрой», договор строительного подряда от 13 декабря 2010 г. № 10-346	148,8 Срок завершения работ - январь 2011 г.

В нарушение срока ввода в действие, установленного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2130-р, объект «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» (весь объект без выделения этапов) подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» в 2010 году в эксплуатацию не введен. На момент проведения контрольного мероприятия объект «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» в Федеральной адресной инвестиционной программе на 2011 год отсутствовал.

Однако в течение 2011 года к договорам подряда, заключенным на выполнение строительно-монтажных работ на объекте «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» (от 14 августа 2006 года № ГК-11-02/06, от 8 октября 2010 года № 10-205, от 13 декабря 2010 года № 10-346), заключались дополнительные соглашения по уточнению графика производства работ, ведущихся на объекте, с переносом срока завершения работ.

Приказами Росавиации от 5 апреля 2011 года № 165 и от 1 июня 2011 года № 307 на объекте «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» выделены 3 этапа строительства.

Заместителем руководителя Росавиации утвержден акт от 24 июня 2011 года № 1 приемки законченного строительством объекта «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» по I этапу. В акте указано, что строительно-монтажные работы осуществлены в сроки: август 2006 года - май 2011 года. Стоимость принятых основных фондов по объекту составила 3027,165 млн. рублей.

Сопоставление фактических и проектных объемов работ на объекте «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» (I этап) характеризуется следующими данными:

Работы	Показатель	Единица измерения	По проекту	Фактически
РД-В (296x22,5 м)	Площадь покрытия	м	15020	15016
РД-С (296x22,5 м)	Площадь покрытия	м	15012	15016
Коллектор с перепусками	Протяженность	пог. м	8846	8111,2
Закромочный дренаж с перепусками	Протяженность	пог. м	10850	11584
Колодцы смотровые	Количество	шт.	108	105
Наружные сети водопровода	Протяженность	пог. м	4875	4874

Расхождения в натуральных показателях объекта связаны с тем, что застройщик (ФГУП «АГА») не вносил в установленном порядке в утвержденную проектную документацию объекта изменения, выявленные в процессе его реконструкции, что является нарушением положений части 7 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

По состоянию на октябрь 2011 года на объекте велись работы по II этапу, выделенному приказами Росавиации.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Росавиация (главный распорядитель) не обеспечила результативности использования средств федерального бюджета в сумме 3027,165 млн. рублей по объекту «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды».

2. Целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных для реализации мероприятий федеральных целевых программ

2.1. Финансирование и выполнение мероприятий подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» и ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД»

Финансирование мероприятий федеральных целевых программ осуществлялось за счет средств федерального бюджета, а также за счет средств внебюджетных источников.

Бюджетные назначения исполнены в суммах:

- ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» (Росавиация) за 2010 год - 1330,5 млн. рублей (93,4 % утвержденных назначений), за январь-июнь 2011 года - 12,0 млн. рублей (0,5 % утвержденных назначений);

- ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» (Росгидромет) за 2009 год - 251,5 млн. рублей (71,65 % утвержденных назначений), за 2010 год - 188,9 млн. рублей (71,42 %), за январь-июнь 2011 года - 3,137 млн. рублей (0,23 %);

- подпрограмма «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» (Росавиация) за 2009 год - 16498,3 млн. рублей (99,5 %), за 2010 год - 19618,6 млн. рублей (98,7 %), за январь-июнь 2011 года - 4929,9 млн. рублей (23,3 процента).

Реализация мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» (государственный заказчик Росавиация)

Недостатки в организации выполнения программных инвестиционных мероприятий привели к тому, что по состоянию на 1 января 2011 года по ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» произошел значительный рост незавершенного строительства, который составил 1528,1 млн. рублей (рост по сравнению с 2009 годом в 2,8 раза).

При реализации ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» практически по всем договорам нарушены сроки разработки проектной документации и выполнения инженерных изысканий.

Так, в I полугодии 2011 года выполнены проектные работы на строительство объектов в г. Челябинске и г. Улан-Удэ, но на проектно-сметную документацию по объекту в г. Улан-Удэ не получено положительное заключение ФГУ «Главгосэкспертиза России». При этом Перечнем строек и объектов, финансируемых из федерального бюджета на 2010 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2130-р, установлено, что проектные и изыскательские работы по объектам в г. Челябинске и г. Улан-Удэ должны быть закончены в 2010 году.

В 2009-2011 годах ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» (далее - Концерн), заключив подрядные договоры с ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» на выполнение мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» (разработка проектной документации, изготовление оборудования, выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ), заключал на выполнение указанных работ субподрядные договоры с другими организациями.

По некоторым государственным контрактам, договорам подряда количество соисполнителей доходило до 5 организаций.

Так, при разработке проектно-сметной документации соисполнителями Концерна являлись: ФГУП «Государственный научно-исследовательский институт аэронавигации», ОАО «Московский научно-исследовательский институт приборной автоматики», которые привлекали других контрагентов - ОАО «Лианозовский электромеханический завод», ОАО «Ордена Трудового Красного Знамени Всероссийский научно-исследовательский институт радиоаппаратуры», ООО «Новые информационные технологии в авиации», ФГУП «Научно-исследовательский институт «Азимут».

Большое количество соисполнителей проектно-сметной документации у Концерна привело к тому, что в 2009 году из 58 разработанных проектов отсутствует положительное заключение ФГУ «Главгосэкспертиза России» у 34 проектов (58,6 % общего количества). Доработки проектно-сметной документации задерживали реализацию программных мероприятий.

За период 2009-2011 годов стоимость комплекса работ по модернизации Калининградского центра ЕС ОрВД выросла с 432,271 млн. рублей до 627,665 млн. рублей (на 46 процентов).

По состоянию на 1 сентября 2011 года имелись 25 отрицательных заключений ФГУ «Главгосэкспертиза России» по проектам реконструкции и технического перевооружения комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропортов, предусмотренных ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в следующих городах и населенных пунктах: Бодайбо, Братск, Верхневиллойск, Виллойск, Владикавказ, Гыда, Депутатский, Красноселькуп, Мезень, Мирный, Могоча, Мома, Нижнеудинск, Новосибирск (Толмачево), Ноябрьск, Петропавловск-Камчатский, Сунтар, Сургут, Тюмень (Рощино), Уренгой, Усть-Хайрюзово, Уфа, Хатанга, Чебоксары.

Для реализации Концерном программных мероприятий характерно то, что проектируемая стоимость строительства объектов значительно превышала (в 1,8-2,6 раза) стоимость строительства, определенную лимитами по ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД». Данная ситуация в 2010-2011 годах привела к длительным срокам утверждения проектно-сметной документации и подписания договоров подряда.

В письме Росавиации от 3 августа 2011 года № АН 1.07-2816, направленном директору Департамента государственной политики в области гражданской авиации Минтранса России, приведены факты несоответствия цен на оборудование в сравнении с ранее заключенными договорами-аналогами и принятые

Концерном решения в одностороннем порядке внести изменения в технические задания в части поставляемого оборудования и объема выполняемых работ.

При оснащении аэродрома аэропорта в г. Краснодаре комплексом средств автоматизации (далее - КСА) планирования использования воздушного пространства (КСА ПИВП) комиссия по проведению приемочных испытаний не смогла рекомендовать его к вводу в эксплуатацию в Кубанском центре ОВД по причине несоответствия требованиям технического задания в части взаимодействия с аэродромным КСА УВД. Данные работы не завершены. Причиной невыполнения договора в значительной степени стал выбор субподрядчика (НТЦ «Промтехаэро»), не сумевшего адаптировать свое оборудование на объекте, на котором уже эксплуатировались средства автоматизации другого производителя (ООО «Фирма «НИТА»).

В нарушение поручений Президента Российской Федерации и распоряжения Минтранса России от 22 мая 2003 года № НА-131-р «Об использовании отечественного программного обеспечения при выполнении работ по модернизации Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации» в отдельных случаях устанавливалось программное обеспечение иностранных разработчиков.

Так, специальное программное обеспечение иностранного производства типа ODS ToolBox было установлено на КСА УВД «Синтез-А2» АКДП аэропорта Внуково и районном КСА УВД Хабаровского центра ЕС ОрВД. Специальное программное обеспечение КСА УВД «Синтез» Хабаровского центра ЕС ОрВД заменено, а в аэропорту Внуково замена не производилась.

Концерн в 2010 году отказывался заключать договоры подряда на оснащение объектов ЕС ОрВД с выполнением всего комплекса работ, определенных проектной документацией. Действия Концерна привели:

- к переносу сроков начала строительства зданий КДП в аэропортах городов Благовещенск и Южно-Сахалинск с 2010 на 2011 год;

- к необходимости выделения в 2011 году из проектно-сметной документации объемов строительно-монтажных работ для проведения конкурсных процедур, что существенно затянуло процесс реализации мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД».

В 2011 году Концерн отказался выполнять строительные работы на 8 объектах ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», несмотря на то, что он являлся единственным поставщиком по выполнению проектных работ в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 февраля 2008 года.

Во исполнение статьи 179.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные инвестиции в объекты капстроительства за счет средств федерального бюджета осуществлялись в соответствии с федеральной адресной инвестиционной программой (далее - ФАИП), сформированной на основании утвержденных федеральных целевых программ.

Перечнем строек и объектов, финансируемых из федерального бюджета на 2010 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2130-р, бюджетные инвестиции в объект «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Благовещенск, включая строительство КДП, оснащение приемо-передающим радиоцентром, учебным классом, радиомаячной системой посадки, КСА ПИВП, системой ближней навигации, КСА УВД, г. Благовещенск» были предусмотрены в объеме 55,5 млн. рублей.

В связи с поздней разработкой рабочей документации и невозможностью освоения средств в III-IV кварталах 2010 года, а также отказом генерального подрядчика в 2010 году от выполнения работ по строительству здания КДП средства федерального бюджета по предложению ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» были перераспределены на другие мероприятия с внесением изменений в ФАИП (письмо Минэкономразвития России в адрес Минфина России от 30 ноября 2010 года № 23101-ОС/Д17). В связи со значительным сокращением бюджетного финансирования в 2011-2013 годах на реализацию мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» предложило начать строительство здания КДП в 2011 году за счет внебюджетных источников. Предложения по корректировке ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» направлены Росавиацией в Минтранс России для рассмотрения и согласования.

По объекту «Реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств УВД, РТОП и электросвязи аэропорта Советская Гавань, включая КСА ПИВП, средства ОВЧ радиосвязи, г. Советская Гавань, Хабаровский край» ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» предусмотрено финансирование в 2009-2010 годах за счет внебюджетных источников в объеме 9,2 млн. рублей. По объекту в аэропорту Советская Гавань ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» заключен 1 договор подряда на сумму 2,01 млн. рублей.

По информации ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», в аэропортах Аян и Полина Осипенко в 2010 году были установлены модульные конструкции типа ЗКТ в рамках плана ремонтов, закупок и модернизации основных средств филиала «Аэронавигация Дальнего Востока» за счет внебюджетных источников. Стоимость подрядных договоров по объектам в аэропортах Советская Гавань, Полина Осипенко и Аян не превышала 5,0 млн. рублей и в этой связи в соответствии со статьей 23 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» согласование крупных сделок Росавиацией не требовалось.

Финансирование мероприятий ФЦП «РТС»

Объемы незавершенного строительства, финансируемого средствами федерального бюджета, по подпрограмме «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» по состоянию на 1 января 2011 года составили 65087,46 млн. рублей и за 2010 год увеличились на 2365,93 млн. рублей (на 3,8 процента).

В 2010 году осуществлены бюджетные инвестиции, отличные от объемов финансирования, предусмотренных ФЦП «РТС» на 2010 год. Так, сокращены объемы, предусмотренные ФЦП «РТС», по объектам: «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область» - на 72,7 % и «Реконструкция (восстановление) искусственных покрытий искусственной взлетно-посадочной полосы (далее - ИВПП) аэропорта Мурманск, Мурманская область» - на 0,7 процента.

Вместе с тем в 2010 году осуществлены бюджетные инвестиции выше объемов финансирования, предусмотренных ФЦП «РТС» на 2010 год, по объектам: «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» - на 85,4 %, «Реконструкция и развитие аэропорта Пенза (I очередь строительства), Пензенская область» - на 31,3 %, «Расширение аэропорта в г. Николаевске-на-Амуре Хабаровского края» - на 172,8 процента.

Не освоенные в 2010 году объемы финансирования, предусмотренные Перечнем строек и объектов на 2010 год, по объекту «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область» перенесены Росавиацией на 2011 год в ФАИП.

Изменение объемов финансирования ФЦП «РТС» осуществлялось путем внесения изменений в Перечень строек и объектов (в 2010 году) и ФАИП (в I полугодии 2011 года). Изменения в Перечень строек и объектов вносились Минэкономразвития России на основании обращений Росавиации.

В 2009 году ФГУП «АГА» финансировало объекты, включенные в ФЦП «РТС», в сумме 15560,186 млн. рублей, что составляет 98,6 % утвержденных лимитов. Выполненные работы составили 13702,433 млн. рублей, или 88,1 % оплаченных работ.

В 2009 году не финансировались работы, определенные лимитами государственных капитальных вложений, в аэропортах городов: Липецк, Майкоп, Сочи, Элиста. Не полностью освоены утвержденные лимиты в аэропортах городов: Махачкала (53,5 %), Калининград «Храброво» (60,4 %), Минеральные Воды (69,9 %), Киров (73,8 %), Воронеж (73,7 %), Москва «Шереметьево» (76,0 %), Владикавказ (79,9 %), Самара «Курумоч» (82,7 процента).

Перенесены на 2010 год работы в сумме 1753 млн. рублей. В 2010 году при кассовом исполнении 16793,494 млн. рублей средства федерального бюджета освоены ФГУП «АГА» в сумме 12245,089 млн. рублей, что составляет 72,9 % общей суммы.

Для большинства подрядных договоров, заключенных ФГУП «АГА», характерно то, что они заключались в конце года.

Строительство, реконструкция и модернизация федеральных объектов аэропортов в рамках подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС»

В 2010 году во исполнение мероприятия ФЦП «РТС» между Росавиацией и ФГУП «АГА» (заказчик-застройщик) заключен договор от 31 марта 2010 года

№ Д-50-14 на осуществление бюджетных инвестиций (далее - ДБИ) в объект капитального строительства «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область» стоимостью 495,0 млн. рублей.

Данным ДБИ предусматривалось в 2010 году за счет средств федерального бюджета завершить реконструкцию взлетно-посадочной полосы с искусственным покрытием в существующих размерах, устройство водосточно-дренажной системы, реконструкцию рулежных дорожек, перрона, внутриаэродромных дорог, системы электроснабжения, ограждения аэродрома и патрульной дороги с твердым покрытием, очистных сооружений, систем тепло- и водоснабжения, канализации, замену светосигнального оборудования.

Следует отметить, что Росавиация только в конце 2010 года (письмо от 25 ноября 2010 года № 22481-ОС/Д17) обратилась в Минэкономразвития России с просьбой внести изменения в Перечень строек и объектов на 2010 год, которые уменьшили бюджетные ассигнования в размере 356,693 млн. рублей до 138,307 млн. рублей на реконструкцию покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж».

До указанного срока реализовывалась следующая процедура размещения заказа на выполнение работ по реконструкции аэропорта.

Росавиация 16 марта 2010 года опубликовала извещение № 100316/001846/215 о проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область». Начальная цена составила 133,942 млн. рублей.

На конкурс была подана 1 заявка ЗАО «Аэродромстрой - А», конкурс признан несостоявшимся, право заключения государственного контракта передано единственному участнику конкурса.

Всего Росавиацией в 2010 году по договору от 31 марта 2010 года № Д-50-14 перечислено ФГУП «АГА» 135,248 млн. рублей. График финансирования работ, согласованный Росавиацией и ФГУП «АГА», сторонами не соблюдался.

В 2011 году в ФАИП на 2011 год включено мероприятие «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область», в объеме 105,3 тыс. кв. м, сроком ввода объекта в эксплуатацию в 2011 году и выделением на эти цели бюджетных ассигнований в сумме 356,693 млн. рублей.

ФГУП «АГА» 16 марта 2011 года опубликовало извещение № 100316/001846/215 о проведении открытого конкурса на право заключения договора строительного подряда на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область». Начальная цена контракта составила 350,638 млн. рублей. На конкурс была подана 1 заявка

ЗАО «Аэродромстрой - А», конкурс признан несостоявшимся, право заключения государственного контракта передано единственному участнику конкурса.

Общий объем финансирования мероприятия по объекту «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область» по ФЦП «РТС» из средств федерального бюджета характеризуется следующими данными:

Период	Бюджетные ассигнования, тыс. руб.	Кассовые расходы, тыс. руб.	Техническая готовность, %	Выполненные работы
2007 г.	20000,0	13615,9	0,0	
2008 г.	40000,0	39002,8	0,0	
2009 г.	524016,9	524016,9	58,0	Построено и реконструировано: ИВПП - 104008 кв. м, РД - 17245 кв. м, ВДС - 5572 пог. м.
2010 г.	138306,6	135248,4	76,0	Реконструкция ИВПП - 96600 кв. м; устройство обочин - 13800 кв. м; ССО - 1 комплект; устройство очистных сооружений - 1 шт.; ВДС - 5000 пог. м; ограждения - 8000 пог. м; патрульная дорога - 8000 пог. м.
2011 г.	356693,4	198,0	76,0	
Всего	1079016,9	712082,0	76,0	

Приведенные данные показывают, что всего на момент проверки расходы федерального бюджета по объекту в Воронежской области составили 712,1 млн. рублей, или 67 % предусмотренных бюджетных ассигнований, техническая готовность объекта - 76 процентов.

В целях обеспечения ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства по рабочему проекту «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область», разработанному ЗАО «Научно-технологический и проектный институт транспортной инфраструктуры», получившему положительное заключение ФГУ «Главгосэкспертиза России» от 4 сентября 2008 года № 579-08/ГГЭ-3322/04, приказом Росавиации от 16 марта 2011 года № 123 выделено 4 этапа строительства в рабочем проекте.

Распоряжением от 17 июня 2011 года № 59-р Верхне-Донского управления Ростехнадзора утверждено заключение от 17 июня 2011 года № 36014088 «О соответствии строительства объекта капитального строительства требованиям проектной документации и технических регламентов» на выполнение I этапа работы. На указанные работы департаментом архитектуры и строительной политики Воронежской области выдано разрешение на ввод в эксплуатацию объекта I этапа строительства (от 8 июля 2011 года № RU 36525301-074-11).

При этом отсутствует акт о вводе в эксплуатацию объекта «Реконструкция покрытий взлетно-посадочной полосы с заменой светосигнального оборудования в международном аэропорту «Воронеж», Воронежская область». Необходимость последующих этапов реконструкции покрытий взлетно-посадочной полосы аэропорта «Воронеж», Воронежская область» вызвана несоответствием технических характеристик существующих элементов аэродрома параметрам

реконструированной искусственной взлетно-посадочной полосы, которая рассчитана под новые типы воздушных судов.

Допуск к эксплуатации объектов строительства в аэропортах

При наличии разрешения на ввод в эксплуатацию объектов Росавиация в соответствии с требованиями Руководства по государственной регистрации и допуску к эксплуатации гражданских аэродромов Российской Федерации, утвержденного Департаментом воздушного транспорта Минтранса России 11 февраля 1994 года № ДВ-26/И (раздел 4 «Допуск аэродрома к эксплуатации»), подписывала приказы о вводе в эксплуатацию объектов аэродромов гражданских аэропортов. Так, в связи с завершением реконструкции искусственной взлетно-посадочной полосы в аэропорту Сочи подписан приказ Росавиации от 17 февраля 2010 года № 36 «О вводе в эксплуатацию ИВПП-1 аэропорта Сочи после реконструкции».

При отсутствии разрешения на ввод в эксплуатацию объектов Росавиация оформляла письма о допуске объектов аэродромов гражданских аэропортов для выполнения полетов воздушных судов.

В письме Росавиации от 29 декабря 2010 года № АН1.04-4079, направленном управляющему директору ОАО «Международный аэропорт Сочи», указано:

- в связи с завершением реконструкции ИВПП-2 в аэропорту Сочи и в соответствии с требованиями Руководства по государственной регистрации и допуску к эксплуатации гражданских аэродромов Российской Федерации, утвержденному Департаментом воздушного транспорта Минтранса России от 11 февраля 1994 года № ДВ-26/И (раздел 4 «Допуск аэродрома к эксплуатации»), предлагаю: допустить с 30 декабря 2010 года ИВПП-2 аэропорта Сочи размером 2500x49 м на основании Акта приемки приемочной комиссией законченного строительством объекта «Реконструкция аэродрома аэропорта г. Сочи (Адлер), II этап строительства, Краснодарский край» I этап, утвержденного заместителем руководителя Федерального агентства воздушного транспорта 3 декабря 2010 года, и Акта технического рейса, выполненного на воздушном судне В-737-400, утвержденного руководителем Южного МТУ ВТ ФАВТ 29 декабря 2010 года, для выполнения полетов воздушных судов, допущенных к приему в аэропорту Сочи;

- управляющему директору ОАО «Международный аэропорт Сочи» организовать представление данных по аэродрому Сочи в ФГУП «Центр аэронавигационной информации» для опубликования их в документах аэронавигационной информации.

В нарушение части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации и пункта 4.4 Руководства по государственной регистрации и допуску к эксплуатации гражданских аэродромов Российской Федерации Росавиация при отсутствии разрешения на ввод объектов в эксплуатацию и вместо приказов о допуске к эксплуатации оформляла письма о допуске объектов аэродромов гражданских аэропортов для выполнения полетов воздушных судов.

На основании статьи 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации объекты строительства в аэропортах относятся к особо опасным и технически сложным объектам, и разрешение на ввод таких объектов в эксплуатацию не может быть выдано без заключения Ростехнадзора (орган государственного строительного надзора).

В 2009-2011 годах ФГУП «АГА» не были получены разрешения на ввод объектов в эксплуатацию в гражданских аэропортах городов Калининград, Уфа, Москва (Шереметьево), Нижневартовск.

Разрешения на ввод объектов в эксплуатацию в гражданских аэропортах Калининград, Уфа и Москва (Шереметьево) не были получены в связи с отсутствием заключения Ростехнадзора о соответствии реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации. Завершение реконструкции в Калининграде - 2008 год, в Уфе - 2009 год, в Москве (Шереметьево) - 2011 год.

Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию в аэропорту Нижневартовск не получено в связи с отсутствием правоустанавливающих документов на земельный участок, завершение реконструкции в аэропорту Нижневартовск - 2009 год.

В соответствии с распоряжением Территориального управления Росимущества в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре от 15 апреля 2009 года № 233-р реконструированный объект «Перрон» передан в собственность Ханты-Мансийского автономного округа - Югры. При этом передача данного объекта в собственность субъекта Российской Федерации осуществлена до завершения мероприятий по его реконструкции в рамках реализации проекта «Аэропорт Нижневартовск. Реконструкция перрона, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра», на который в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 года № 2058-р перечислялись денежные средства из федерального бюджета.

В результате расходы федерального бюджета на реконструкцию перрона аэродрома Нижневартовск в объеме 304,2 млн. рублей не вошли в стоимость переданного субъекту Российской Федерации имущества.

В целях передачи затрат на реконструкцию перрона Росавиацией письмом от 16 февраля 2010 года № АН1.11-550 было направлено предложение администрации Ханты-Мансийского автономного округа - Югры о передаче указанных затрат определяемому администрацией балансодержателю перрона. В ответ департамент государственной собственности Ханты-Мансийского автономного округа - Югры предложил передать затраты после завершения реконструкции при наличии акта ввода объекта в эксплуатацию.

С задержками (от 1 до 2 лет) получены разрешения на ввод в эксплуатацию следующих объектов: «Замена светосигнального оборудования в аэропорту г. Чебоксары», «Расширение аэропорта Толмачево, г. Новосибирск. ВПП-2, Новосибирская область», «Реконструкция аэродрома в аэропорту Элиста, П оче-

редь, Республика Калмыкия», «Рулежные дорожки РД - 1, 2, 2А, 4, 5 (МРД) аэропорта Омск (Центральный)».

В целях получения разрешений на ввод объекта в эксплуатацию ФГУП «АГА» выходило с предложениями в Росавиацию о выделении этапов строительства в объекте.

В документах, оформленных по результатам приемки законченных строительством объектов в г. Новосибирске и в г. Кирове, и в разрешениях на ввод объектов в эксплуатацию имеются расхождения между фактическими и проектными показателями:

Наименование показателя, вводимого в эксплуатацию	Единица измерения	По проекту	Фактически	В % к проектным данным
Объект «Расширение аэропорта Толмачево, г. Новосибирск. ВПП-2, Новосибирская область».				
Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, выданное министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области, от 21 сентября 2010 г. № RU54-10/10				
ВПП-2	кв. м	230007	228515	99,3
МРД	кв. м	92468	95395	103,2
РД-8	кв. м	15964	15567	97,7
МС № 2	кв. м	7801	8104	103,8
ВДС	пог. м	14080	13163	92,9
ТП ОВИ-1 (ТП-47)	шт.	1	1	100
Общая площадь	кв. м	312,3	175,2	56,1
Строительный объем	куб. м	1621	846	52,2
ТП ОВИ-2 (ТП-49)	шт.	1	1	100
Общая площадь	кв. м	312,3	198,5	63,6
Строительный объем	куб. м	1621	1011	62,4
Ограждение периметровое	пог. м	11450	12373	107,9
Объект «Реконструкция искусственных покрытий и водосточно-дренажной сети аэропорта «Киров», Кировская область».				
Акт приемки законченного строительством объекта от 16 ноября 2010 г. № 1				
Устройство верхнего слоя а/б покрытия ИВПП (восстановление искусственного покрытия (усиление))	кв. м	93400	67360	72,1
Устройство покрытия лотковых рядов ИВПП	кв. м	14550	10490	72,2
Устройство укрепленных обочин ИВПП	кв. м	6320	4460	70,6
Ремонт колодцев	шт.	84	57	67,8
Устройство верхнего слоя а/б покрытия ИВПП (участок удлинения ИВПП с МКпос.215°)	кв. м	12585	3091	24,6
Устройство покрытия лотковых рядов ИВПП (участок удлинения ИВПП с МКпос.215°)	кв. м	1407	518	36,8
Водостоки. Проектируемая ВДС	пог. м	1458,5	402	27,6
Устройство закромочного дренажа	пог. м	1574,5	1475	93,7

Объект «Реконструкция искусственных покрытий и водосточно-дренажной сети аэропорта «Киров», Кировская область» был начат 24 декабря 2008 года, окончание работ - 20 ноября 2009 года.

Через год рабочая комиссия, назначенная ФГУП «АГА» приказом от 15 ноября 2010 года № 323, согласно предъявленному письму подрядчика ЗАО «Аэродромдорстрой - А» от 20 октября 2010 года № 848/1 произвела проверку предъявленных подрядчиком объемов работ, выполненных по государственному контракту от 24 декабря 2008 года № ГКС-162/08, на сумму 124,8 млн. рублей. В июле 2011 года рабочая комиссия ФГУП «АГА» принимала на указанном объекте те же работы на сумму 301,3 млн. рублей от генподрядчика ЗАО «Строительное управление № 1» (субподрядчик - ЗАО «Аэродромдорстрой - А») (акт приемки законченного строительством объекта от 20 июля 2011 года № 2).

В суммарных показателях вводимых мощностей также имеются расхождения:

(кв. м)

	По проекту	Фактически	В % к проектным данным
Маркировка покрытий ИВПП	8091	3600	44,5
Устройство пандуса перрона	4256	4157	97,6

Приобретение воздушных судов и тренажеров для учебных заведений гражданской авиации в рамках ФЦП «РТС»

Подготовка авиационного персонала в гражданской авиации осуществлялась по программам высшего и среднего профессионального образования в 16 учебных заведениях гражданской авиации, из них по летным специальностям в 6 учебных заведениях. В 2009 году учебные заведения были объединены на базе 3 федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования с образованием обособленных структурных подразделений (филиалов).

Начиная с 2009 года, в учебных заведениях гражданской авиации увеличилось количество принимаемых студентов (курсантов) для подготовки пилотов. Так, в учебные заведения гражданской авиации по специальности «Летная эксплуатация воздушных судов» в 2011 году принято 1016 человек, что на 40,5 % больше, чем в 2008 году (2008 год - 723 человека, 2009 год - 823 человека, 2010 год - 1017 человек).

При этом на первоначальное обучение за счет средств федерального бюджета в 2011 году по специальности «Летная эксплуатация воздушных судов» принято 790 человек, или 78 % общего количества принятых на обучение (2008 год - 475 человек, 2009 год - 750 человек, 2010 год - 791 человек), из них:

- по программе среднего профессионального образования в 2011 году принято 450 человек (2008 год - 295 человек, 2009 год - 420 человек, 2010 год - 445 человек);
- по программе высшего профессионального образования в 2011 году принято 340 человек (2008 год - 180 человек, 2009 год - 330 человек, 2010 год - 346 человек).

Количество выпускников, получивших свидетельства коммерческого пилота в 2010 году, составило 330 человек. При этом выпуск пилотов в 2010 году увеличился на 27 % по сравнению с 2008 годом (2008 год - 260 человек, 2009 год - 265 человек). Количество выпускников-пилотов в 2011 году сохранилось на уровне 2010 года (330 пилотов).

Несмотря на проводимую Росавиацией и учебными заведениями работу по подготовке и обеспечению гражданской авиации квалифицированными специалистами, авиационная отрасль продолжает испытывать дефицит в целом ряде авиационных специалистов и, прежде всего, в летных кадрах, в специалистах инженерно-авиационной службы, в специалистах управления воздушным движением.

Качество подготовки авиационных специалистов во многом определяется уровнем знаний и опытом профессорско-преподавательского, летно-инструкторского и инженерно-технического состава высших и средних учебных заведений гражданской авиации.

Укомплектованность по летным учебным заведениям гражданской авиации на конец I полугодия 2011 года профессорско-преподавательским составом со-

ставляла 1587 человек при потребности 1868 человек (85 %), летно-инструкторским составом - 277 человек при потребности 456 человек (60 %), инженерно-техническим - 1240 человек при потребности 1884 человека (66 процентов).

Существующий низкий по сравнению с аналогичным трудом в авиапредприятиях уровень оплаты труда указанных категорий специалистов не позволяет проводить комплектование преподавательского, летно-инструкторского, инженерно-технического составов учебных заведений квалифицированным персоналом.

Среднемесячная заработная плата в 2010 году профессорско-преподавательского персонала в учебных заведениях гражданской авиации составила 17737 рублей, летно-инструкторского персонала - 27863 рубля, инженерно-технического персонала - 13819 рублей.

Согласно информации Профессионального союза летного состава России (письмо от 9 августа 2011 года № ПЛС - 4.1/64), средняя заработная плата летного состава в ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии», ОАО «Уральские авиалинии», ОАО «Владивосток авиа», ОАО «Норд авиа» и на других авиапредприятиях, по данным Пенсионного фонда Российской Федерации, на 1 августа 2011 года составила 170,0 тыс. рублей.

При этом требования к квалификации летно-инструкторского персонала летных училищ во многом превышают требования, предъявляемые к линейным пилотам гражданской авиации.

Кратные разрывы в оплате труда одноименных профессий, характер труда на производстве и в летных учебных заведениях вынуждают молодых специалистов уходить в коммерческие авиакомпании. Последствия этой ситуации негативно сказываются на выполнении плана учебно-летной работы и качестве подготовки выпускников-пилотов.

Выполнение учебно-летных планов и обеспечение качества подготовки специалистов возможны только при достаточном количестве исправных воздушных судов, тренажеров и средств наземного обслуживания, а также при наличии учебных аэродромов, позволяющих эксплуатировать современные, экономичные воздушные суда.

Имеющиеся тренажеры и парк воздушных судов учебных заведений гражданской авиации не позволяют в полном объеме обеспечить выполнение учебно-летных планов. При этом до 2010 года на покупку воздушных судов для учебных заведений практически не выделялись средства федерального бюджета, что привело к нехватке воздушных судов для выпускной практики при переходе в соответствии с федеральными авиационными правилами на 150-часовую программу летной подготовки курсантов (вместо 60-часовой программы).

Так, в Бугурусланском летном училище гражданской авиации (филиал ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации») в 2011 году при плановом выпуске 90 пилотов выпуск составил 30 пилотов.

Возрастающая потребность в приобретении воздушных судов и тренажеров обусловлена ежегодным увеличением набора студентов (курсантов) по востре-

бованным летным специальностям, а также тем, что в соответствии с федеральными авиационными правилами, утвержденными приказом Минтранса России от 12 сентября 2009 года № 147, обладатель свидетельства коммерческого пилота с квалифицированной отметкой о виде воздушного судна «самолет» («вертолет») должен иметь налет на самолете не менее 200 часов или 150 часов в ходе прохождения курса подготовки по утвержденной программе в качестве пилота, или 100 часов в ходе прохождения курса подготовки в качестве пилота вертолета.

В 2011 году учебные заведения гражданской авиации, подведомственные Росавиации, располагали 27 тренажерами, из них 8 тренажеров (29,6 %) не имели разрешения на эксплуатацию. Парк воздушных судов летных учебных заведений гражданской авиации представлен вертолетами Ми-8Т, Ми-171 и самолетами Ан-2, Як-18Т, Як18Т(36с), М-101, Як-40, Л-410, DA-42, С-172SP.

По состоянию на сентябрь 2011 года учебные заведения гражданской авиации располагали 311 единицами воздушных судов, что на 10 % больше, чем в 2009 году (280 единиц). При этом сертификат летной годности имели 148 воздушных судов (47,6 %), из них 105 воздушных судов находятся в исправном состоянии, или 33,8 % общего количества воздушных судов учебных заведений.

Темпы приема абитуриентов на летные специальности значительно опережают темпы поставок авиационной техники и тренажеров, строительство искусственных полос для училищ и, самое главное, темпы укомплектования учебных заведений преподавательским, летно-инструкторским, инженерно-техническим и другим персоналом, принимающим участие во всех видах обучения курсантов и студентов.

К 2012 году планируемое количество выпускников-пилотов учебных заведений гражданской авиации должно составить 481 человек, что на 85 % больше, чем в 2008 году, при этом предполагается увеличение выпуска пилотов с высшим образованием на 49,5 %, а со средним - на 111 процентов.

По специальности «Аэронавигационное обслуживание и использование воздушного пространства» выпуск студентов в 2011 году должен составить 202 человека, что на 18,8 % больше, чем в 2010 году (170 человек). К 2013 году количество выпускников по указанной специальности должно увеличиться по сравнению с 2011 годом на 51 % и составить 305 человек.

На 2011 год в рамках подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» запланированы поставки 25 воздушных судов и заключены государственные контракты на поставку 21 тренажера.

В 2010 году для учебных заведений гражданской авиации осуществлены поставки 5 воздушных судов (DA-42) и 14 тренажеров.

Несмотря на потребность в обновлении материально-технической базы учебных заведений, Росавиацией в 2010 году не осуществлялась на должном уровне организация поставок тренажеров и воздушных судов для подведомственных учебных заведений, предусмотренных мероприятиями подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» и пунктом 75 плана мероприятий Госу-

дарственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р.

Из доведенных в начале года до Росавиации лимитов бюджетных обязательств по мероприятиям «Поставка тренажеров» и «Приобретение воздушных судов для учебных заведений» подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» в сумме 3426,0 млн. рублей в 2010 году было освоено 1597,1 млн. рублей, или 46,6 процента.

При этом в сводную бюджетную роспись по главе 107 «Федеральное агентство воздушного транспорта» по отношению к первоначально доведенным лимитам бюджетных обязательств были внесены изменения.

Справками изменений росписи расходов в декабре 2010 года Росавиация осуществила перераспределение лимитов бюджетных обязательств из раздела 07 «Образование» подраздела 06 «Высшее и послевузовское профессиональное образование» в раздел 04 «Национальная экономика» подраздел 08 «Транспорт» в сумме 1639,0 млн. рублей по подпрограмме «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» за счет экономии, образованной при расходовании средств в учреждениях образования по мероприятиям «Поставка тренажеров», «Приобретение воздушных судов для учебных заведений» и «Реконструкция аэродрома Сасово».

Доведенные в начале года Росавиации лимиты бюджетных обязательств на выполнение мероприятия «Приобретение воздушных судов для учебных заведений» подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» составляли 890,0 млн. рублей, при этом Росавиацией в декабре 2010 года были снижены лимиты по данному мероприятию до 554,0 млн. рублей, или на 37,8 процента.

Кассовое исполнение по 3 государственным контрактам на поставку воздушных судов для учебных заведений составило 554,0 млн. рублей, или 100 % окончательных лимитов бюджетных обязательств и стоимости заключенных государственных контрактов.

Первоначально на реализацию мероприятия «Поставка тренажеров для развития учебных заведений и центров подготовки персонала» подпрограммы «Гражданская авиация» до Росавиации доведены лимиты бюджетных обязательств на 2010 год в сумме 2536,0 млн. рублей. Росавиацией в декабре 2010 года были снижены лимиты по данному мероприятию до 1205,0 млн. рублей, или на 52,5 процента.

Кассовое исполнение по 7 государственным контрактам на поставку тренажеров для учебных заведений составило 1043,1 млн. рублей (86,6 % окончательных лимитов бюджетных обязательств и 100 % стоимости заключенных государственных контрактов).

Государственный контракт с ЗАО «Транзас» от 21 октября 2010 года № SBR1009160234-00034503-01 на 100,0 млн. рублей действовал в течение 1 месяца (с 21 октября по 22 ноября 2010 года) и был расторгнут. При этом не обеспечена поставка 2 комплексных тренажеров экипажа вертолета Ми-8МТВ

для ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации».

2.2. Финансирование мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ»

В Минпромторге России отсутствовали нормативные правовые акты, устанавливающие, какие виды работ и до какой стадии финансируются за счет средств федерального бюджета при создании авиационной техники для гражданской авиации, а также обязанность и порядок использования полученных результатов опытно-конструкторских работ по созданию авиационной техники, сроки и порядок исполнения этой обязанности, последствия ее неисполнения и условия прекращения. Условиями заключенных государственных контрактов указанные вопросы также не урегулированы.

В условиях государственных контрактов, заключенных Минпромторгом России на опытно-конструкторские работы по созданию авиационной техники, нечетко разделены между Российской Федерацией и исполнителями права на окончательные результаты работ (конструкторская документация и опытные образцы), необходимые для сертификации, серийного производства и поддержания летной годности авиационной техники на протяжении всего жизненного цикла изделий.

В Минпромторге России сложилась практика, при которой внебюджетные источники привлекались исполнителями при выполнении опытно-конструкторских работ и технологических (прочих) работ по государственным контрактам на создание конструкторской документации и опытных образцов авиационной техники, а также на создание (приобретение) прочих материальных ценностей (здания, сооружения и оборудование). За счет внебюджетного финансирования выполнялись отдельные этапы работ, по результатам которых исполнителями составлялись соответствующие акты о выполнении работ по этапу, которые согласовывались директором Департамента авиационной промышленности.

Однако ни нормативными правовыми актами Минпромторга России, ни условиями государственных контрактов не предусматривались оформление и согласование Департаментом авиационной промышленности актов о выполнении работ по этапам государственных контрактов за счет внебюджетных средств.

Нормативными правовыми актами Минпромторга России при создании авиационной техники для гражданской авиации не определена единая государственная политика в отношении закрепления за Российской Федерацией исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем, программы для электронно-вычислительных машин, базы данных и секреты производства (ноу-хау).

Полученные результаты работ на этапах создания, испытаний и сертификации авиационной техники необходимы разработчику, производителю и эксплуатанту для организации поддержания летной годности в течение всего жизненного цикла сертифицированных изделий. Отсутствие единой государственной политики в отношении условий оплаты из внебюджетных источников работ по го-

сударственным контрактам, а также в отношении закрепления за Российской Федерацией исключительных прав на интеллектуальную собственность приводит к отсутствию гарантированного права владения (пользования) необходимыми для эксплуатации результатами на протяжении жизненного цикла воздушных судов (25-30 лет), что создает риски вплоть до остановки их серийного производства и эксплуатации.

2.3. Учет и использование результатов работ, полученных в рамках ФЦП «Развитие ГАТ»

В Минпромторге России велась база данных учета результатов научно-технической деятельности, созданных по заказу Минпромторга России в рамках государственных контрактов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения. Также осуществлялась регистрация объектов учета в едином реестре результатов научно-технической деятельности Минобрнауки России.

Минпромторгом России права на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе реализации ФЦП «Развитие ГАТ», в хозяйственный оборот не вовлекались, лицензионные договоры на право использования результатов интеллектуальной деятельности не заключались.

Минпромторгом России все расходы на НИОКР по государственным контрактам в рамках ФЦП «Развитие ГАТ», включая расходы на создание и приобретение материальных ценностей, отражались в регистрах бухгалтерского учета на счете 010602000 «Капитальные вложения в нематериальные активы» Плана счетов бюджетного учета, утвержденного приказом Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н (с 2011 года - на счете 010632000 «Вложения в нематериальные активы - иное движимое имущество учреждения» Плана счетов бюджетного учета, утвержденного приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н).

В нарушение пункта 5 статьи 8 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» все хозяйственные операции по приемке результатов НИОКР (материальных и нематериальных объектов) по государственным контрактам в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» Минпромторгом России указывались в актах сдачи-приемки работ, но не отражались на счетах бухгалтерского учета. В период с 1 января 2009 года по 1 июля 2011 года общие расходы федерального бюджета на НИОКР в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» составили 52308,6 млн. рублей.

В связи с этим движимое и недвижимое имущество, полученное за счет средств федерального бюджета, не проходило регистрацию в реестре федерального имущества в соответствии с Положением об учете федерального имущества, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества». Результаты интеллектуальной деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» и принятые к государственному учету в базе данных Минпромторга России и едином реестре результа-

тов научно-технической деятельности Минобрнауки России, к бухгалтерскому учету не принимались.

Следует отметить, что в рамках проведения реорганизационных мероприятий в 2008 году от упраздненного Федерального агентства по промышленности остатки по счетам 010201000 «Нематериальные активы» и 010602000 «Капитальные вложения в нематериальные активы» Минпромторгу России не передавались. При этом в период с 1 января 2002 года по 1 января 2008 года общие расходы федерального бюджета на НИОКР в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» составили 31734,9 млн. рублей.

В ходе проведения контрольного мероприятия издан приказ Минпромторга России от 10 октября 2011 года № 1357 «Об организации в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации работы по обеспечению государственной регистрации прав на созданные по заказу Минпромторга России результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, принятию их к бюджетному учету в составе объектов нефинансовых активов, а также по учету, хранению, поддержанию в силе охранных документов», который направлен на принятие к бухгалтерскому учету всех полученных по заключенным государственным контрактам результатов НИОКР, начиная с 2008 года.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2001 года № 1607-р «Об Основных направлениях реализации государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности» создана нормативная база, регулирующая учет, инвентаризацию и проведение стоимостной оценки результатов научно-технической деятельности. Вместе с тем остаются нерешенными принципиальные вопросы учета федерального имущества, полученного в ходе выполнения НИОКР, а также вопросы дальнейшего распоряжения созданным федеральным имуществом.

Так, не определены порядок передачи в казну Российской Федерации и порядок дальнейшего использования созданных в ходе выполнения НИОКР дорогостоящих опытных образцов авиационной техники (воздушные суда, двигатели), а также конструкторской документации. Не распределены полномочия между государственными заказчиками (федеральными органами исполнительной власти) и Росимуществом в части учета и дальнейшего использования материальных и нематериальных активов, созданных в результате выполнения НИОКР и не используемых в деятельности государственных заказчиков. Не решен вопрос порядка и сроков хранения созданного ценного наукоемкого федерального имущества.

Отчетная документация (научно-технические отчеты, конструкторская документация), полученная в ходе выполнения государственных контрактов по ФЦП «Развитие ГАТ», представлялась в Департамент авиационной промышленности, в котором она оценивалась на предмет качества и соответствия техническим заданиям, являющимся неотъемлемой частью государственных контрактов, и после этого в полном объеме передавалась на ответственное хранение исполни-

телям работ. Также на хранение исполнителям передавались материальные ценности (оборудование, опытные образцы), созданные или приобретенные за счет средств федерального бюджета в ходе выполнения государственных контрактов.

Передача на хранение оформлялась сохранными расписками, которые являлись приложениями к актам сдачи-приемки работы (этапа работы). Договоры хранения не заключались, в государственные контракты Минпромторгом России, как правило, не вносились условия, связанные с передачей исполнителям на бессрочное хранение на безвозмездной основе результатов работ по государственным контрактам.

В сохранных расписках указывалась только стоимость переданных на хранение материальных ценностей, стоимость отчетной документации (научно-технические отчеты, конструкторская документация) не указывалась, что не позволит определить размер ответственности хранителей в случае утраты, недостачи или повреждения отчетной документации, принятой на хранение. Сроки хранения в сохранных расписках не устанавливались, право пользования переданными на хранение вещами хранителям в сохранных расписках и в государственных контрактах не предоставлялось, хранение осуществлялось без оплаты, условия о необходимых расходах хранителя на хранение вещей не предусматривались.

В 2010-2011 годах в Минпромторге России решения о передаче всей итоговой отчетной документации на хранение исполнителям по результатам выполнения государственных контрактов принимались Комиссией по приемке работ и включались в заключения Комиссии по приемке работ.

В ходе выборочной проверки результатов выполнения НИОКР по государственным контрактам, выполненным в рамках ФЦП «Развитие ГАТ», в Минпромторге России не было выявлено отчетной документации ни по одному государственному контракту.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 39 Порядка организации в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации работы, связанной с прикладными научными исследованиями и разработками, утвержденного приказом Минпромторга России от 3 ноября 2010 года № 991, департаменты Минпромторга России по окончании выполнения работ по государственному контракту осуществляют передачу результатов работ в ФГУ «Научно-техническая библиотека Министерства промышленности и торговли Российской Федерации», но действие данного Порядка не распространяется на работы, выполняемые в рамках ФЦП «Развитие ГАТ».

Минпромторгом России в 2008-2011 годах не принимались нормативные правовые акты в целях формирования федеральных информационных ресурсов (фондов, баз и банков данных) по неопубликованным источникам научно-технической информации, полученной при выполнении ФЦП «Развитие ГАТ», обеспечения распространения результатов научных исследований и разработок на территории Российской Федерации, полученных при выполнении ФЦП

«Развитие ГАТ», и во исполнение положений Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов».

Несмотря на положения пункта 5 статьи 8 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» о том, что все хозяйственные операции подлежат своевременной регистрации на счетах бухгалтерского учета без каких-либо пропусков или изъятий, в Положении об учетной политике Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденном приказом Минпромторга России от 31 декабря 2010 года № 1353, не описан порядок отражения в регистрах бухгалтерского учета Минпромторга России хозяйственных операций по передаче на бессрочное хранение на безвозмездной основе результатов работ (материальные ценности, научно-технические отчеты и конструкторская документация) по государственным контрактам, заказчиком которых является Минпромторг России.

Соответственно, в регистрах бухгалтерского учета Минпромторга России не отражались хозяйственные операции по передаче на хранение исполнителям материальных ценностей (опытные образцы авиатехники и оборудование), созданных или приобретенных в ходе исполнения государственных контрактов, а также по передаче на хранение отчетной документации, которая является материальным носителем с зафиксированной на ней документированной информацией.

В ходе контрольного мероприятия были проверены следующие государственные контракты: от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА «Создание нового регионального самолета (семейство RRJ)»; от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 «Разработка турбореактивного двухконтурного двигателя SNS-146 (СaM-146) для семейства региональных самолетов», шифр «SNS-146»; от 10 июля 2009 года № 9411.1003800.18.003, шифр «Норматив-1»; от 3 декабря 2008 года № 8412.1003800.18.383, шифр «Управление»; от 25 августа 2009 года № 9411.1003800.18.013, шифр «Мониторинг». Общая сумма средств федерального бюджета, использование которых подтверждено актами сдачи-приемки работ (этапов работ) по данным контрактам, составила 12578,6 млн. рублей.

В нарушение пункта 2 статьи 9 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» во всех первичных учетных документах по данным работам (акты сдачи-приемки работ и этапов работ) не указана стоимость каждого принятого объекта. Также первичные документы в отношении всех полученных результатов не позволяют определить порядок дальнейшего использования материальных объектов (опытных образцов, конструкторской документации и т.д.), срок полезного использования, дату ввода в эксплуатацию.

Согласно техническому заданию на научно-исследовательскую работу «Разработка специальной системы технико-экономического мониторинга результатов выполнения технических и технологических проектов, связанных с созданием авиационной техники», шифр «Мониторинг» (приложение № 1 к государственному контракту от 25 августа 2009 года № 9411.1003800.18.013), для нужд Минпромторга России должна быть создана и внедрена специальная система

технико-экономического мониторинга результатов выполнения технических и технологических проектов, связанных с созданием авиационной техники.

На момент проведения проверки указанная система в эксплуатацию не внедрена, созданное программное обеспечение в Минпромторге России не использовалось. Общий объем средств федерального бюджета, затраченных на выполнение научно-исследовательской работы по государственному контракту от 25 августа 2009 года № 9411.1003800.18.013, составил 11,99 млн. рублей, срок окончания выполнения работы по условиям контракта - 30 июля 2010 года. Акт сдачи-приемки последнего этапа работы подписан 9 августа 2010 года.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета по государственному контракту от 25 августа 2009 года № 9411.1003800.18.013.

2.4. Международные обязательства Российской Федерации при создании, производстве и эксплуатации гражданских воздушных судов

Авиационная техника (самолеты, вертолеты, их оборудование, комплектующие изделия (системы и агрегаты), двигатели и их составные части) в течение своего жизненного цикла связана с большим объемом работ по обеспечению и поддержанию летной годности¹. Контроль летной годности авиационной техники имеет определяющее для безопасности полетов значение не только на стадиях эксплуатации и ремонта, но и на стадиях создания и производства новых изделий.

Необходимость обеспечения приемлемого уровня безопасности полетов воздушных судов во всем диапазоне ожидаемых условий эксплуатации предопределяет наличие требований (норм летной годности), предъявляемых к конструкции воздушного судна. Мировым сообществом реализовано четкое законодательное разграничение полномочий и ответственности разработчиков, эксплуатантов авиационной техники и государственных органов.

В соответствии с положениями части II Чикагской конвенции 1944 года о международной гражданской авиации (далее - Чикагская конвенция) создана Международная организация гражданской авиации (далее - ИКАО). ИКАО - специализированное учреждение ООН, устанавливающее международные стандарты (нормы) гражданской авиации и координирующее ее развитие с целью повышения безопасности и эффективности в условиях сохранения национальных суверенитетов государств - участников Чикагской конвенции.

В соответствии со статьей 29 Чикагской конвенции каждое воздушное судно, занятое в международных полетах, должно иметь на борту свидетельство о регистрации и сертификат летной годности. Статья 31 Чикагской конвенции также предусматривает, что сертификат летной годности выдается или признается действительным государством, в котором данное воздушное судно зареги-

¹ Летная годность (от английского «Airworthiness» - пригодность к полету) воздушного судна определяется способностью воздушного судна выполнять полет с приемлемым уровнем безопасности во всем диапазоне ожидаемых условий эксплуатации.

стрировано. Кроме того, согласно статье 33 Чикагской конвенции сертификаты летной годности, которые выданы или которым придана сила договаривающимся государством², где зарегистрировано воздушное судно, признаются другими договаривающимися государствами при условии, что требования, в соответствии с которыми такие сертификаты были выданы или которым придана сила, эквивалентны или более жесткие в сравнении с минимальными стандартами, которые могут устанавливаться в соответствии с Чикагской конвенцией.

Указанные минимальные стандарты летной годности содержатся в приложении 8 «Летная годность воздушных судов» к Чикагской конвенции и определяют международную нормативную базу для признания государствами сертификатов летной годности при полете на их территорию или над их территорией воздушных судов других государств. Стандарты приложения 8 дополняются инструктивным материалом, опубликованным в документе ИКАО Doc. 9760 AN/967 «Руководство по летной годности» (в двух томах).

Стандарты приложения 8 служат основой для разработки национальных норм и правил в области летной годности, которые должны определять объем и подробное содержание требований, выполнение которых договаривающиеся государства считают необходимыми для сертификации и поддержания летной годности конкретных воздушных судов. При разработке национальных норм и правил необходимо должным образом учитывать то, что государство регистрации обладает исключительными полномочиями и несет всю полноту ответственности в обеспечении соответствия каждого воздушного судна, внесенного в реестр данного государства, всем существенным параметрам типовой конструкции, сертифицированной по нормам летной годности, принятым государством для рассматриваемого класса воздушных судов. Кроме того, государство регистрации несет ответственность за поддержание летной годности каждого внесенного в реестр данного государства воздушного судна в течение всего срока его службы.

В процессе регистрации воздушных судов, выдачи сертификатов и утверждений, а также при регулировании разработки гражданской авиационной техники государство имеет возможность защищать интересы государства и общества, оказывать влияние на деятельность в области летной годности и управлять ею.

Международные стандарты гражданской авиации изложены в восемнадцати приложениях к Чикагской конвенции и руководящих документах ИКАО, дополняющих и детализирующих данные приложения, которые, будучи обязательными требованиями, имеют тем не менее достаточно широкий характер. Это не столько конкретные технические требования, сколько принципиальные положения самого верхнего уровня правовой авиационной иерархии, подлежащие согласно условиям статей 37 и 38 Чикагской конвенции включению в национальное воздушное законодательство.

² Договаривающееся государство - государство - участник Чикагской конвенции.

Воздушные суда государств - участников Чикагской конвенции имеют право участвовать в деятельности международной гражданской авиации только при соответствии указанным принципиальным положениям (международным стандартам гражданской авиации).

Российская государственная система регулирования гражданской авиации в области летной годности не в полной мере соответствует требованиям документа ИКАО Doc. 9760 AN/967 «Руководство по летной годности» (издание первое).

Так, пунктом 2.1.2 тома I «Организация и процедуры» документа ИКАО Doc. 9760 AN/967 (издание первое) предусмотрено, что основное воздушное законодательство государства должно предусматривать создание ведомства гражданской авиации во главе с директором, принятие норм и правил в области летной годности, основанных на положениях приложений к Чикагской конвенции, наделение директора ведомства гражданской авиации определенным перечнем полномочий.

В Российской Федерации полномочия единого ведомства гражданской авиации, указанные в пункте 2.1.2 тома I «Организация и процедуры» документа ИКАО Doc. 9760 AN/967 (издание первое), распределены между пятью федеральными органами исполнительной власти: Минтрансом России, Росавиацией, Ространснадзором, Минпромторгом России и Минобороны России. Ни один из пяти уполномоченных федеральных органов не наделен функциями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области летной годности на этапе создания и производства авиационной техники.

В пункте 6 статьи 37 Воздушного кодекса Российской Федерации (далее - Воздушный кодекс) установлено право двух уполномоченных органов (в области гражданской авиации - Минтранс России, в области оборонной промышленности - Минпромторг России) вводить ограничения на эксплуатацию конкретного экземпляра гражданского воздушного судна или остановить его эксплуатацию. Однако в Положении о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 438, соответствующие полномочия отсутствуют.

Согласно нормам статьи 31 Чикагской конвенции и воздушного законодательства Российской Федерации допуск конкретного экземпляра воздушного судна к эксплуатации осуществляется на основании сертификата его летной годности. Этот сертификат удостоверяет, в частности, соответствие экземпляра воздушного судна утвержденной для судов этого типа типовой конструкции. В свою очередь, типовая конструкция согласно требованиям статей 8, 35 и 37 Воздушного кодекса должна пройти процедуры обязательной сертификации и подтверждения соответствия применимым требованиям к летной годности и охране окружающей среды. Такое соответствие удостоверяется государством, осуществляющим юрисдикцию в отношении разработчика типовой конструкции (далее - государство разработчика), в рамках процедуры выдачи сертификата типа воздушного судна, авиационного двигателя или воздушного винта.

Этот сертификат типа и сопутствующие ему подробные данные, описывающие типовую конструкцию, определяют ее (типовой конструкции) эталон, по которому проверяется каждый выпущенный экземпляр воздушного судна.

При этом в соответствии с пунктом 1.4.1 приложения 8 к Чикагской конвенции (издание десятое) сертификат типа выдает государство разработчика. Держателем сертификата типа является организация-разработчик, принявшая на себя ответственность за типовую конструкцию образца. В соответствии с пунктом 2.2.1 приложения 8 к Чикагской конвенции (издание десятое) государство-изготовитель обеспечивает соответствие утвержденному проекту каждого воздушного судна, в том числе его комплектующих и покупных изделий.

В качестве временных федеральных авиационных правил, регламентирующих процедуры сертификации, приказом Минтранса России от 5 июля 1994 года № 49 приняты авиационные правила АП-21 «Процедуры сертификации авиационной техники». Процесс сертификации проводит организация, ответственная за типовую конструкцию нового образца авиационной техники, и уполномоченный орган по сертификации типовой конструкции. Таким уполномоченным органом в Российской Федерации определен Межгосударственный авиационный комитет (далее - МАК).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1994 года № 367 «О совершенствовании системы сертификации и порядка расследования авиационных происшествий в гражданской авиации Российской Федерации» МАК были предоставлены полномочия и ответственность федерального органа исполнительной власти в области нормирования летной годности воздушных судов, годности к эксплуатации аэродромов, а также расследования авиационных происшествий на территории Российской Федерации. Также МАК совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручены разработка и совершенствование авиационных правил по нормированию летной годности гражданской авиационной техники и процедурам сертификации воздушных судов и их компонентов, правил производства авиационной техники, а также нормирования воздействия авиации на окружающую среду и правил расследования авиационных происшествий.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1994 года № 367 и от 27 марта 1998 года № 360 авиационные правила по нормированию летной годности и по сертификации аэродромов разрабатываются МАК совместно с Минтрансом России и вводятся в действие Минтрансом России в качестве федеральных авиационных правил.

В отличие от других федеральных авиационных правил федеральные авиационные правила по нормированию летной годности не проходили государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации. При этом изданные поправки к этим авиационным правилам не утверждались приказами Минтранса России или Минюст России отказал в их регистрации, в связи с чем не представляется возможным определить правовой статус поправок к авиаци-

онным правилам (АП-21, АП-23, АП-25, АП-27, АП-33), регламентирующим нормы летной годности воздушных судов, авиадвигателей и процедуры сертификации авиационной техники для гражданской авиации.

По завершении сертификационных работ описание типовой конструкции должно сохраняться в организации, ответственной за типовую конструкцию, что является важным требованием к процессу сертификации типа. После установления соответствия типовой конструкции нормам летной годности организации, ответственной за типовую конструкцию, выдается сертификат типа.

Нормы пункта 3 статьи 37 Воздушного кодекса регламентируют требования, предъявляемые к сертификации авиационной техники при производстве. Именно на этапе производства впервые проводится проверка соответствия конструкции экземпляра воздушного судна, авиадвигателя или воздушного винта требованиям к летной годности и охране окружающей среды с использованием эталона типовой конструкции, определенного сертификатом типа. В случае установления такого соответствия для экземпляра воздушного судна оформляется сертификат летной годности, а для экземпляра авиадвигателя или воздушного винта оформляется эквивалентный документ, удостоверяющий их летную годность. Указанные документы удостоверяют, что конструкции и характеристики экземпляров авиационной техники соответствуют их типовым конструкциям, а их изготовление - предъявляемым к производству требованиям, регламентированным федеральными авиационными правилами.

Требования пункта 4 статьи 37 Воздушного кодекса регламентируют обязательства участников авиационной деятельности, связанные с удостоверением летной годности авиационной техники. Разработчик образца обязан не только на этапах создания образца обеспечить соответствие его типовой конструкции установленным требованиям к летной годности и охране окружающей среды, но и в последующий период эксплуатации экземпляров авиационной техники данного типа должен контролировать и обеспечивать соответствие типовой конструкции образца требованиям к летной годности и охране окружающей среды.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 1300-р «О мерах по осуществлению независимого контроля за соблюдением действующих нормативных документов, правил и процедур при разработке, производстве, испытании, сертификации и приемке авиационной техники гражданского назначения на предприятиях промышленности» на предприятиях промышленности, в научно-исследовательских и опытно-конструкторских организациях для обеспечения и поддержания необходимого уровня летной годности и мобилизационной готовности авиационной техники сохранена действующая система контроля за разработкой, производством, испытанием, сертификацией (в качестве независимой инспекции) и приемкой авиационной техники гражданского назначения военными представительствами Минобороны России на предприятиях, в учреждениях и организациях Российской Феде-

рации независимо от форм собственности, выполняющих заказы по разработке, испытаниям, производству, монтажу и ремонту авиационной техники гражданского назначения.

Военным представительством предписано руководствоваться в своей работе требованиями положения о военных представителях и нормативно-техническими документами, предусмотренными для авиационной техники военного назначения, а также авиационными правилами и документами Федеральной авиационной службы России, Минэкономки России и Межгосударственного авиационного комитета, согласованными с Минобороны России (ВВС).

При этом Федеральная авиационная служба России и Минэкономки России упразднены. Однако в распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 1300-р не были внесены соответствующие изменения (функции ФАС России перешли к Минтрансу России, а функции Минэкономки России - к Минпромторгу России).

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 1300-р военные представительства обеспечивали контроль качества и приемку опытно-конструкторских работ, выполняемых разработчиками гражданской авиационной техники по государственным контрактам с Минпромторгом России.

Полномочия независимой инспекции у конкретного разработчика военные представительства получали от МАК в соответствии с пунктом 2.8.2 АП-21 «Процедуры сертификации авиационной техники».

Система, сохраняемая согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 1300-р, введена Положением о порядке создания, испытаний и внедрения в серийное производство и эксплуатацию авиационной и радиоэлектронной техники для гражданской авиации, утвержденным решением Комиссии Президиума Совета Министров СССР по военно-промышленным вопросам от 12 декабря 1983 года № 436.

Данное Положение распространяется на создаваемую авиационную технику для гражданской авиации и определяет порядок создания, проведения испытаний и внедрения в серийное производство и эксплуатацию авиационной техники для гражданской авиации, а также взаимоотношения заказчика³, исполнителя⁴ и других заинтересованных министерств (ведомств) при проведении этих работ.

Положение о порядке создания техники для гражданской авиации не отменено. При этом нормативные правовые акты СССР, официально не отмененные, действуют на территории Российской Федерации в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации, законам и иным нормативным

³ Заказчик - министерство (ведомство), заказывающее авиационную технику.

⁴ Исполнитель - головное министерство (ведомство), разрабатывающее и создающее для гражданской авиации авиационную технику. Исполнитель представляет также другие министерства (ведомства), принимающие участие в создании авиационной техники. Пунктом 1.2 Положения о порядке создания техники для гражданской авиации допускается выполнение работ по созданию воздушных судов за счет бюджетных ассигнований, выделяемых министерствам-исполнителям.

правовым актам Российской Федерации. Это правило следует из норм пункта 2 раздела второго Конституции Российской Федерации, Закона Российской Федерации от 24 октября 1990 года № 263-1 «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР» и пункта 3 статьи 136 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Нормы статьи 36 Воздушного кодекса регламентируют обязательства участников авиационной деятельности, связанные с допуском к эксплуатации воздушных судов. Гражданские воздушные суда допускаются к эксплуатации при наличии сертификата летной годности. Сертификат летной годности выдается на основании сертификата типа или акта оценки конкретного воздушного судна на соответствие конкретного воздушного судна требованиям к летной годности гражданских воздушных судов и природоохранным требованиям. Порядок выдачи сертификата летной годности устанавливается федеральными авиационными правилами «Экземпляр воздушного судна. Требования и процедуры сертификации», утвержденными приказом Минтранса России от 16 мая 2003 года № 132 (зарегистрированы в Минюсте России 6 июня 2003 года № 4653), и разделом Н «Сертификаты летной годности» АП-21 «Процедуры сертификации авиационной техники».

Раздел Н «Сертификаты летной годности» АП-21 «Процедуры сертификации авиационной техники» был введен в действие приказом Федеральной авиационной службы России от 22 июня 1998 года № 188 «О введении в действие Федеральных авиационных правил АП-ВД и раздела Н АП-21». Минюстом России отказано в регистрации данного документа (письмо Минюста России от 5 февраля 1999 года № 940-ВЭ). Согласно пункту 10 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 года № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, не прошедший государственную регистрацию, не влечет правовых последствий как не вступивший в силу и не может служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений.

Федеральные авиационные правила «Экземпляр воздушного судна. Требования и процедуры сертификации», утвержденные приказом Минтранса России от 16 мая 2003 года № 132, не устанавливают порядок выдачи первичных сертификатов летной годности на новое воздушное судно. При этом в соответствии с разделом Н АП-21 первичный сертификат летной годности выдается на новое воздушное судно независимой инспекцией на предприятии-изготовителе на основании заявки предприятия-изготовителя и при наличии действующего сертификата типа. Первичный сертификат летной годности дает право на летную эксплуатацию воздушного судна, пока не будет выдан постоянный сертификат летной годности.

В настоящее время отсутствует юридическая основа взаимоотношений разработчиков, изготовителей и эксплуатантов авиационной техники в области совершенствования конструкции и обслуживания при эксплуатации авиационной техники.

До вступления в силу Гражданского кодекса Российской Федерации вопросы поставки авиационной техники (как одного из видов сложной технической продукции) четко регламентировались Гражданским кодексом РСФСР 1964 года. Статьи 261 и 264 устанавливали требования к качеству и комплектности поставляемой продукции, в том числе обязательность требований государственных и отраслевых стандартов.

Статья 265 Гражданского кодекса РСФСР 1964 года предусматривала право Совета Министров СССР выпускать обязательные для всех положения о поставках продукции, регламентирующие порядок заключения и выполнения договоров поставки продукции. Статья 266 устанавливала ответственность за нарушение условий договора поставки и порядок взимания штрафов в соответствии с указанными обязательными правилами и условиями поставки.

В Гражданском кодексе Российской Федерации многие из этих положений сохранились, но было внесено принципиальное отличие - в полном объеме обязательства по обеспечению качества и возможности использования изделия по назначению теперь регламентируются только применительно к отношениям продавца с потребителем, то есть лицом, приобретающим изделие только для личных, бытовых и иных подобных целей. Обязательные правила для заключения и исполнения договоров поставки Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» также не предусматриваются.

Не предусмотрены в российском законодательстве и вопросы ответственности при поставках авиационной техники. Для предпринимателей, которыми является большинство эксплуатантов гражданской авиационной техники, законодательно не установлена защита в случае вреда из-за конструктивно-производственных недостатков продукции. Соответствующий § 3 главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации распространяется только на участников отношений по розничной продаже товаров потребителям.

Отсутствие правовой базы, необходимой для организации взаимоотношений разработчиков, изготовителей и эксплуатантов гражданской авиационной техники, привело к следующему.

По данным лизинговой компании ОАО «Ильюшин Финанс Ко.», система послепродажной поддержки в постгарантийный период российских самолетов не создана. Фактически по истечении гарантийного срока на самолет (2-3 года с даты изготовления) изготовители теряли связь с воздушным судном, а разработчики существенных действий по улучшению и исправлению выявленных в эксплуатации отклонений и дефектов не предпринимали либо предлагали услуги по высоким ценам. Среди наиболее серьезных проблем, требующих

оперативного решения от российской авиационной промышленности, ОАО «Ильюшин Финанс Ко.» выделило следующие:

- незначительные ресурсы агрегатов самолетов, эксплуатируемых по установленным ресурсам, при этом производителями агрегатов не предпринимались меры по улучшению показателей ресурсов и доработке изделий;

- малая серия и низкое качество изделий приводят к высоким затратам на поддержание летной годности, в результате чего развивается рынок неаутентичных ремонтов и изделий;

- непринятие или запоздалое принятие мер по подготовке российских самолетов к вводимым международным требованиям в части бортового оборудования (например, система зональной навигации RNP-1, система передачи информации в наземные службы ACARS);

- выпускаемые разработчиками российской авиационной техники бюллетени (бюллетени промышленности) часто касаются устранения допущенных ошибок в производстве и проектировании, несмотря на это, выполнение таких бюллетеней перекладывается на авиакомпании.

Международные стандарты (пункты 4.2.1-4.2.4 приложения 8 к Чикагской конвенции, издание десятое) обязывают государства осуществлять функции по распространению обязательной информации по летной годности гражданских воздушных судов между государством регистрации, государством эксплуатанта и государством разработчика.

Российскими нормативными правовыми актами, в том числе положениями о федеральных органах исполнительной власти (Минтранс России, Минпромторг России, Ространснадзор, Росавиация), не предусмотрены полномочия для осуществления функций по распространению обязательной информации по летной годности у всех уполномоченных в области летной годности российских органов.

Не решенные законодательно проблемы распространения обязательной информации по летной годности, установления отношений между уполномоченными органами Российской Федерации как государства разработчика и иностранных государств регистрации отечественных воздушных судов создали серьезные препятствия для эксплуатантов воздушных судов российского производства (как для зарубежных, так и для российских).

В соответствии с пунктом 9 статьи 37 Воздушного кодекса авиационная техника иностранного производства подлежит обязательной сертификации в соответствии с федеральными авиационными правилами Российской Федерации. Этот вопрос тесно связан с другой важной проблемой - языком бортовой и иной документации по летной и технической эксплуатации авиационной техники. Статья 67 Воздушного кодекса устанавливает четкий перечень документации, которая должна быть на борту каждого гражданского воздушного судна.

Однако Гражданский кодекс Российской Федерации, Воздушный кодекс Российской Федерации, федеральные авиационные правила и другие нормативные правовые акты не регулируют вопрос языка, на котором должны быть вы-

полнены судовые документы и прочая эксплуатационная документация. Актуальность этой проблемы с каждым годом обостряется в связи с расширяющимся использованием отечественными эксплуатантами воздушных судов, разработанных и изготовленных за рубежом, а также продвижением самолетов RRJ и другой российской авиационной техники на зарубежные рынки.

Необходимо также отметить еще ряд важных в юридическом и практическом смысле норм, не нашедших отражения в статье 37 Воздушного кодекса и федеральных авиационных правилах Российской Федерации, но урегулированных международным правом.

В международной гражданской авиации распространение получила практика выдачи сертификатов на конструктивные изменения, сделанные не первоначальным автором конструкции образца авиационной техники. Эти сертификаты принято называть дополнительными сертификатами типа (supplemental type certificate). Согласно стандартам и рекомендуемой практике ИКАО дополнительные сертификаты типа выдаются на все крупные изменения сертифицированной типовой конструкции, если такое изменение не столь радикально, чтобы требовалось получение нового сертификата типа. Уполномоченный орган в своих процедурах сертификации должен предписывать форму и порядок подачи заявки на выдачу дополнительного сертификата типа.

Действующая редакция статьи 37 Воздушного кодекса, а также федеральные авиационные правила недостаточно четко регламентируют вопросы сертификации комплектующих изделий, предназначенных для установки на образцы авиационной техники.

Актуальность законодательного регулирования создания и поставок комплектующих изделий обострилась в связи с проблемой запасных частей неизвестного происхождения. При этом в российском законодательстве отсутствует важная норма об обязанности владельца (эксплуатанта, пользователя) обеспечивать соответствие государственным требованиям принадлежащего им экземпляра воздушного судна.

Неполное соответствие российского воздушного законодательства требованиям международных стандартов гражданской авиации в области летной годности может затруднить развитие российской гражданской авиационной техники и авиационной промышленности.

Проверкой установлено, что в 2008-2011 годах Минпромторг России не разрабатывал документы, определяющие государственную политику на этапах создания, испытания и производства авиационной техники для гражданской авиации, в целях устранения изложенных выше правовых пробелов российского законодательства в области развития авиационной техники. Также Минпромторг России не разрабатывал документы и нормативные правовые акты и не направлял их на рассмотрение уполномоченным ведомствам и в Правительство Российской Федерации по указанным выше проблемам авиационной промышленности.

Советом ИКАО 4 марта 2009 года принята поправка 101 к приложению 8 «Летная годность воздушных судов» к Чикагской конвенции, вступившая в силу 20 июля 2009 года. Данной поправкой была включена новая глава 5 «Управление безопасностью полетов».

Согласно внесенным изменениям установлены следующие обязательные требования для государств:

- государства принимают программу по безопасности полетов в целях обеспечения приемлемого уровня безопасности полетов;
- намеченный к обеспечению приемлемый уровень безопасности полетов устанавливается соответствующим государством;
- с 14 ноября 2013 года в рамках своей программы по безопасности полетов государства требуют, чтобы организация, ответственная за типовую конструкцию или изготовление воздушного судна, внедряла приемлемую для государства систему управления безопасностью полетов;
- с 14 ноября 2013 года в рамках своей системы управления безопасностью полетов четко определяется иерархия ответственности по всей организации, ответственной за типовую конструкцию или изготовление воздушного судна, в том числе прямая ответственность за безопасность полетов со стороны старшего руководства.

Для обеспечения выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из Чикагской конвенции, распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р была утверждена Государственная программа обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации (далее - Государственная программа) в целях обеспечения приемлемого уровня безопасности полетов.

Целью Государственной программы является внедрение системы управления безопасностью полетов в гражданской авиации, способной обеспечить устойчивое сокращение количества авиационных происшествий и человеческих жертв с одновременным наращиванием темпов модернизации отрасли по всем направлениям деятельности.

Согласно разделу IV Государственной программы предполагалось, что выполнение в полном объеме Государственной программы позволит уменьшить частоту авиационных происшествий в Российской Федерации в 2-2,5 раза и, как следствие, количество жертв авиационных катастроф.

Организационное сопровождение реализации Государственной программы осуществляет Межведомственная комиссия по авиационной безопасности и безопасности полетов гражданской авиации, созданная приказом Минтранса России от 25 апреля 2008 года № 66. В проверяемом периоде головными исполнителями Государственной программы являлись Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, Федеральная авионавигационная служба, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральная служба по надзору в сфере транс-

порта, Федеральное агентство по промышленности, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Реализация Государственной программы осуществляется в течение 2008-2015 годов в соответствии с планом мероприятий, направленных на реализацию Государственной программы (далее - План мероприятий), приведенным в приложении к Государственной программе, в 2 этапа: I этап - 2008-2009 годы; II этап - 2010-2015 годы.

На I этапе Государственной программой предусматривалась разработка федеральными органами исполнительной власти федеральных и ведомственных целевых программ (перечней и планов в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение обязательств), а также требований для реализации международных стандартов и процедур межведомственного рассмотрения проблем обеспечения безопасности полетов для принятия решений и проведения мероприятий по предотвращению авиационных происшествий.

На момент проведения проверки федеральная целевая программа в области обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации Российской Федерации не принята. В действующих федеральных целевых программах на основании требований Государственной программы предусмотрено частичное финансирование только одного мероприятия (пункт 75 Плана мероприятий).

Таким образом, в нарушение распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р Минтранс России не определены источники финансирования мероприятий, установленных Планом мероприятий и направленных на реализацию Государственной программы.

При этом постановлением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 307 утверждена федеральная целевая программа «Обеспечение безопасности полетов воздушных судов государственной авиации Российской Федерации в 2011-2015 годах».

Следует также отметить, что Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации и Федеральное агентство по промышленности были упразднены в 2008 году, Федеральная аэронавигационная служба упразднена в 2009 году.

Однако соответствующие изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р внесены не были.

В 2008-2011 годах Минтранс России не издавались нормативные правовые акты, определяющие государственную политику в отношении создания системы управления безопасностью полетов в гражданской авиации.

Планом мероприятий, направленных на реализацию Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р, установлены 44 мероприятия, срок выполнения по которым истек 1 января 2011 года и ответственными исполнителями по кото-

рым определены Минтранс России, Росавиация и Минпромторг России. При этом Минтранс России являлся ответственным исполнителем по 27 мероприятиям Плана мероприятий, Росавиация - по 11 мероприятиям, Минпромторг России - по 6 мероприятиям.

Из 27 мероприятий Минтрансом России в установленные сроки не выполнены 14 мероприятий (не изданы акты Минтранса России) по следующим пунктам Плана мероприятий: 2, 5, 6, 11, 12, 13, 19, 38, 42, 43, 44, 45, 53, 82. При этом Минтрансом России в установленные сроки частично выполнены 2 мероприятия (пункты 1 и 26 Плана мероприятий).

Из 11 мероприятий Росавиацией в установленные сроки не выполнены 4 мероприятия по следующим пунктам Плана мероприятий: 39, 48, 53, 86.

Из 6 мероприятий Минпромторгом России в установленные сроки не выполнены 3 мероприятия (пункты Плана мероприятий 16, 31 и 78), в результате которых должны были быть изданы акты Минтранса России и Минпромторга России.

Неполное соответствие российского воздушного законодательства требованиям международных стандартов гражданской авиации в части летной годности, а также невыполнение в установленные сроки мероприятий Государственной программы свидетельствуют, что Минтрансом России (в сфере гражданской авиации) и Минпромторгом России (в области развития гражданской авиационной техники) надлежащим образом не обеспечивалась реализация функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию.

В результате существующая система государственного регулирования деятельности в области гражданской авиации не обеспечивает устойчивое сокращение количества авиационных происшествий и человеческих жертв, а также приводит к следующим последствиям.

Так, на сентябрь 2011 года в государственном реестре Российской Федерации зарегистрированы 7442 воздушных судна различного назначения, из них: 1442 - зарегистрированы для использования в авиации общего назначения, 2578 - в коммерческой авиации. Кроме того, российскими коммерческими авиаперевозчиками эксплуатировались 504 самолета, зарегистрированных в реестрах иностранных государств.

В государственном реестре Бермуд (зависимая от Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии территория) зарегистрировано 439 самолетов: 1 А-310, 48 А-319, 77 А-320, 21 А-321, 15 А-330, 14 АТR-42, 11 АТR-72, 138 В-737, 27 В-747, 18 В-757, 16 В-767, 38 CL-600-2В19, 3 MD-11, 4 Saab 2000, 1 Вае-125-800, 5 Saab 340, 3 EMB-120.

В государственном реестре Ирландии зарегистрировано 65 самолетов: 8 А-320, 22 В-737, 7 В-747, 4 В-757, 16 В-767, 8 В-777.

Крупнейшая по объемам пассажирских перевозок российская авиакомпания ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» эксплуатирует более 110 самолетов, из них в российском реестре зарегистрировано 9 Ил-96 и 3 RRJ-95.

Согласно международным стандартам гражданской авиации государство регистрации несет ответственность за техническую эксплуатацию воздушного судна. При этом сертификаты летной годности на самолеты, которые эксплуатируются российскими авиакомпаниями и зарегистрированы в реестрах Бермуд и Ирландии, выдают авиационные ведомства Бермуд и Ирландии.

Таким образом, сложились условия, при которых российские уполномоченные органы в области летной годности гражданских воздушных судов не несут ответственности за поддержание летной годности 504 самолетов российских авиакомпаний, которые зарегистрированы в иностранных реестрах и выполняют основной объем транспортной работы на регулярных авиалиниях. Гражданская авиация является резервом обороны. Вместе с тем указанные воздушные суда, зарегистрированные в иностранных реестрах, не смогут быть на законных основаниях переданы Минобороны России в период мобилизации и в военное время.

2.5. Выполнение мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ», связанных с созданием, испытанием и внедрением в серийное производство и эксплуатацию авиационной техники для гражданской авиации

В нормативных правовых актах Минпромторга России и в заключенных государственных контрактах на создание гражданской авиационной техники (включая технические задания на НИОКР), государственным заказчиком которых в 2009-2011 годах являлся Минпромторг России, не в полной мере учитывались установленные государственными стандартами формы и методы организации работ на всех этапах создания авиационной техники.

Государственными стандартами «Система разработки и постановки продукции на производство» введен порядок выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также определен перечень технической документации, необходимой и достаточной для непосредственного использования на каждой стадии жизненного цикла продукции. Государственными стандартами «Система государственных испытаний продукции» введены термины и определения основных понятий в области испытаний и контроля качества продукции.

Также Минпромторгом России при выполнении государственных контрактов не учитывались требования Положения о порядке создания, испытаний и внедрения в серийное производство и эксплуатацию авиационной и радиоэлектронной техники для гражданской авиации, утвержденного решением Комиссии Президиума Совета Министров СССР по военно-промышленным вопросам от 12 декабря 1983 года № 436 (далее - Положение о порядке создания техники для гражданской авиации).

Государственными стандартами «Система разработки и постановки продукции на производство» и «Система государственных испытаний продукции», а также Положением о порядке создания техники для гражданской авиации (которое соответствует государственным стандартам) введены основные этапы создания (стадии жизненного цикла) авиационной техники для гражданской авиации: разработка технических заданий на разработку технических предло-

жений (аванпроектов), разработка и рассмотрение технических предложений, разработка технических заданий на создание образца авиационной техники, разработка и рассмотрение эскизных (технических) проектов, постройка и рассмотрение макета авиационной техники, заводские испытания, государственные испытания, эксплуатационные испытания.

Соотнесение основных этапов создания авиационной техники (стадий жизненного цикла) с этапами НИОКР, указанных в технических заданиях (приложения к государственным контрактам), Минпромторгом России не производилось, что затрудняло контроль качества и приемку работ, а также организацию межведомственного взаимодействия, взаимодействия с головными исполнителями и различными организациями при проведении работ.

Термины и определения, используемые в государственных контрактах Минпромторга России на выполнение НИОКР, связанных с созданием гражданской авиационной техники, как правило, не соответствовали терминам и определениям, используемым в государственных стандартах «Система разработки и постановки продукции на производство».

В 2002-2010 годы реализовывались 3 проекта по созданию новых российских самолетов Ту-334, RRJ (SSJ-100) и МС-21, на которые (включая создание двигателей) было потрачено 44 % всех средств федерального бюджета, израсходованных в 2001-2010 годах в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» (на Ту-334 - 2 %, на RRJ - 20 %, на МС-21 - 22 процента).

Реализация проекта RRJ (SSJ-100)

Общий объем средств федерального бюджета, израсходованных на проект создания самолета RRJ и двигателя SaM146 в период 2003-2010 годов, составил 16984,3 млн. рублей по 15 государственным контрактам. Из внебюджетных источников разработчиками было привлечено 27164,5 млн. рублей. При этом расходы из федерального бюджета по самолету RRJ составили 12431,1 млн. рублей по 9 государственным контрактам и 20335,1 млн. рублей из внебюджетных источников.

Государственный контракт от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА на выполнение опытно-конструкторской работы «Создание нового регионального самолета (семейство RRJ)», шифр «RRJ», был заключен на основании решения конкурсной комиссии Росавиакосмоса (протокол от 11 марта 2003 года № 4) между ОАО «ОКБ Сухого» и Федеральным агентством по промышленности.

Согласно терминологии государственных стандартов контракт подписан на этапе «постройка и рассмотрение макета авиационной техники». Все работы по проекту RRJ (SSJ-100) в период с 11 марта 2003 года до даты заключения государственного контракта (31 августа 2005 года) проводились ОАО «ОКБ Сухого» за счет внебюджетных источников.

Соглашением от 17 июля 2006 года была произведена замена стороны по государственному контракту от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА - ОАО «ОКБ Сухого» на ЗАО «Гражданские самолеты Сухого». Дополнительными соглаше-

ниями к государственному контракту многократно изменялись условия контракта (в том числе техническое задание на ОКР), а также объемы, сроки выполнения и финансирования этапов ОКР. Всего были подписаны 13 дополнительных соглашений (с № 8 по № 13 подписаны Минпромторгом России). При этом срок действия контракта был перенесен с 31 декабря 2008 года до 31 декабря 2009 года.

В техническом задании на ОКР не произведено соотнесение основных этапов создания авиационной техники, предусмотренных государственными стандартами и Положением о порядке создания техники для гражданской авиации, с этапами выполняемой опытно-конструкторской работы.

Также техническое задание на ОКР содержит противоречия принципиального характера с точки зрения оценки окончательного результата выполненной работы:

- техническим заданием на ОКР установлено, что должно быть создано семейство самолетов RRJ, состоящее из самолетов вместимостью 78 пассажиров в одноклассной компоновке - RRJ-75 и 98 мест - RRJ-95. Однако в качестве результата (что предъявляется заказчику) не было предусмотрено получение сертификата типа на самолет RRJ-75;

- определено, что самолеты RRJ должны быть сертифицированы по применимым нормам FAA (единный орган гражданской авиации США), также должен быть создан первый учебный центр программы RRJ, оборудованный полнополетным тренажером категории D (FFS) и процедурными тренажерами (CST). Однако в окончательной редакции раздела 11 технического задания на ОКР в результатах работы (что предъявляется заказчику) отсутствует сертификация по нормам FAA, а также постройка, приемка и сертификация комплексных и процедурных тренажеров.

Следует также отметить, что в первой редакции раздела 11 «Этапы выполнения ОКР» технического задания на ОКР результатами работы (что предъявляется заказчику) должны были быть: сертификат типа Авиарегистра МАК (категория посадки II), сертификат типа Авиарегистра МАК (категория посадки IIIА) и сертификат типа EASA (категория посадки IIIА). При этом в окончательной редакции раздела 11 технического задания на ОКР в результатах работы (что предъявляется заказчику) остался только сертификат типа Авиарегистра МАК (категория посадки II).

Пунктом 1.5 Положения о порядке создания техники для гражданской авиации установлено, что создаваемая для гражданской авиации техника должна соответствовать требованиям, предусмотренным решениями Правительства Российской Федерации, а также действующим нормам летной годности, техническим заданиям заказчика и государственным стандартам.

Положения государственных стандартов направлены на установление особых условий к качеству продукции, обеспечивающей ее безопасность для жизни и здоровья граждан. При этом в отношении авиационной техники, а также услуг и работ, оказываемых гражданской авиацией, в Российской Федерации не приня-

ты технические регламенты, устанавливающие обязательные требования к качеству продукции, обеспечивающие ее безопасность для жизни и здоровья граждан.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 статьи 46 Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» впредь до вступления в силу соответствующих технических регламентов требования к продукции или к связанным с ними процессам проектирования, производства, эксплуатации и перевозки, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, подлежат обязательному исполнению только в части, соответствующей целям защиты жизни или здоровья граждан, охране окружающей среды.

В нарушение пункта 4 статьи 3 Федерального закона от 13 декабря 1994 года № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и пункта 1.5 Положения о порядке создания техники для гражданской авиации условиями государственного контракта от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА не установлены требования о соответствии опытно-конструкторской работы государственным стандартам в части соблюдения порядка создания авиационной техники, порядка выполнения опытно-конструкторской работы, порядка проведения испытаний и государственной приемки работы.

При создании самолета RRJ основным исходным техническим документом, определяющим технический облик изделия, было техническое задание на семейство самолетов RRJ № 000-01, которое являлось приложением к техническому заданию на ОКР и обязательным документом для организаций заказчика и исполнителя, а также других организаций, принимающих участие в разработке самолета RRJ.

В нарушение пунктов 1.2, 1.3 и 2.3.1 Положения о порядке создания техники для гражданской авиации ни техническое задание на ОКР, ни техническое задание на семейство самолетов RRJ не были согласованы с Минтрансом России, Минобороны России (в части использования этой техники в интересах обороны страны), Межгосударственным авиационным комитетом и Минэкономразвития России (в части обеспечения поставки авиационной техники для экспорта).

Отсутствие согласования с Минобороны России затрудняло организацию взаимодействия между Минобороны России и разработчиком в ходе выполнения опытно-конструкторской работы и независимой приемки серийных воздушных судов, а также может затруднить эксплуатацию в Вооруженных Силах Российской Федерации самолетов RRJ, на владельцев которых в соответствии с пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» распространяется военно-транспортная обязанность в период мобилизации и в военное время.

В нарушение Положения о порядке создания техники для гражданской авиации и ГОСТа РВ 15.203-2001 «Система разработки и постановки продукции на производство. Военная техника. Порядок выполнения опытно-конструкторских работ по созданию изделий и их составных частей» техническим заданием на ОКР

и прочими условиями государственного контракта от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА не было предусмотрено проведение государственных испытаний самолета RRJ, которые проводятся при приемке важнейших видов продукции.

Создание, внедрение в серийное производство и эксплуатацию, а также эксплуатация авиационной техники для гражданской авиации носят ярко выраженный межведомственный характер.

В настоящее время в Правительстве Российской Федерации отсутствует полномочный орган, который наделен функциями по организации и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации государственной политики в области развития авиации, по координации разработки, производства и испытаний авиационной техники для гражданской авиации, создания новых авиационных технологий. При этом полномочия Военно-промышленной комиссии при Правительстве Российской Федерации наиболее близки к указанным функциям в силу того, что использование авиации имеет принципиальное значение для обеспечения национальной безопасности.

Минпромторг России исполнил все обязательства по оплате из федерального бюджета по государственному контракту от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА в декабре 2009 года на основании акта сдачи-приемки этапа 11 ОКР «Создание нового регионального самолета (семейство RRJ)» от 17 декабря 2009 года № 250.

В 2011 году ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» подписало акт № 252 о выполнении работ по этапу 12 ОКР «Создание нового регионального самолета (семейство RRJ)» (далее - акт № 252) за счет собственных внебюджетных средств на сумму 800,0 млн. рублей. При этом условиями государственного контракта от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА не предусмотрено составление актов о выполнении работ по этапам ОКР за счет внебюджетных средств (предусмотрены только акты сдачи-приемки работы в целом и этапов работы).

Акт № 252 составлен в том, что ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» выполнило по этапу 12 ведомости исполнения на 2010 год государственного контракта работы и получило результаты, в том числе сертификат типа Авиарегистра МАК.

Таким образом, в нарушение условий государственного контракта от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА исполнитель (ЗАО «Гражданские самолеты Сухого») получил окончательный результат работы (сертификат типа Авиарегистра МАК) более чем на год позже установленного контрактом срока - 31 декабря 2009 года. На момент проведения проверки Минпромторг России и ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» проводили инвентаризацию результатов работы по государственному контракту от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА для подписания акта сдачи-приемки работы в целом в соответствии с разделом V «Порядок сдачи и приемки выполненных работ» государственного контракта.

В связи с этим государственный контракт от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА на момент проведения проверки полностью не исполнен, акт сдачи-приемки работы в целом отсутствовал.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета по государственному контракту от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА.

В 2005-2009 годах из федерального бюджета по государственному контракту от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА на создание самолета RRJ было затрачено 8544,7 млн. рублей, при этом исполнитель (ОАО «ОКБ Сухого», затем ЗАО «Гражданские самолеты Сухого») в 2005-2010 годах привлек 16488,5 млн. рублей внебюджетных средств.

Реализация проекта по созданию двигателя SaM146

На основании решения конкурсной комиссии Росавиакосмоса от 27 ноября 2003 года с ОАО «Научно-производственное объединение «Сатурн» (далее - ОАО «НПО «Сатурн») были заключены 2 государственных контракта на создание турбореактивного двухконтурного двигателя для семейства российских региональных самолетов (RRJ):

- от 18 декабря 2003 года № А07-3101/2003 «Разработка турбореактивного двухконтурного двигателя SNS-146 (CaM-146) для семейства региональных самолетов», шифр «SNS-146» (срок действия - до 31 декабря 2003 года, общий объем израсходованных средств федерального бюджета - 26,9 млн. рублей);

- от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 «Разработка турбореактивного двухконтурного двигателя SNS-146 (CaM-146) для семейства региональных самолетов», шифр «SNS-146».

В решении конкурсной комиссии Росавиакосмоса отмечено:

- силовая установка семейства новых региональных самолетов в соответствии с заключением ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова» от 9 декабря 2002 года в полной мере соответствует требованиям «Технического задания на конкурсную разработку технического предложения по созданию нового регионального самолета» и «Технического задания на конкурсную разработку технического предложения по созданию турбореактивного двигателя (ТРДД) нового поколения для регионального самолета», утвержденного Росавиакосмосом и Минтрансом России в ноябре 2002 года;

- решением экспертного совета дирекции федеральной целевой программы выбран авиадвигатель совместной разработки ОАО «НПО «Сатурн» и фирмы Snecma Moteurs;

- генеральным разработчиком семейства нового регионального самолета фирмой «Сухой» был выбран авиадвигатель совместной разработки ОАО «НПО «Сатурн» и фирмы Snecma Moteurs;

- выбор фирмой «Сухой» авиадвигателя российско-французской разработки обусловлен, в том числе, и особенностями равноправного партнерства в части разработки, изготовления и послепродажного обслуживания в совместном проекте;

- российско-французский Совет по экономическим, финансовым, промышленным и торговым вопросам, сопредседателями которого являются Председа-

дателя Правительства России и Франции, признал проект разработки нового авиадвигателя одним из самых приоритетных проектов в сотрудничестве между двумя странами.

В 2004-2009 годах к государственному контракту от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 были заключены 28 дополнительных соглашений, которыми вносились многочисленные изменения в условия контракта, в том числе в техническое задание на ОКР «Разработка двухконтурного турбореактивного двигателя SNS-146 для семейства региональных самолетов». При этом был установлен окончательный срок действия контракта - 31 декабря 2009 года.

Соотнесение основных этапов создания авиационной техники, предусмотренных государственными стандартами и Положением о порядке создания техники для гражданской авиации, с этапами ОКР в государственном контракте и в техническом задании на ОКР не производилось.

Согласно техническому заданию на ОКР и календарному плану выполнения работы основными отчетными документами, подтверждающими создание двигателя SaM-146 (SaM146), являются сертификаты типа, выданные EASA (Европейское агентство авиационной безопасности) и МАК.

Минпромторг России исполнил все обязательства по оплате из федерального бюджета по государственному контракту от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 в сентябре 2009 года на основании акта сдачи-приемки от 24 августа 2009 года № 95.

При этом окончательные результаты работы (сертификаты типа) были получены компанией POWERJET S.A. 23 июня 2010 года (европейский сертификат) и 9 августа 2010 года (сертификат Авиарегистра МАК). POWERJET S.A. - совместное предприятие, учрежденное ОАО «НПО «Сатурн» и фирмой Snecma Moteurs во Франции.

На момент проведения проверки ОАО «НПО «Сатурн» проводило в соответствии с ГОСТом РВ 15.203-2001 инвентаризацию результатов работы по государственному контракту от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 для подписания акта сдачи-приемки работы в целом.

Таким образом, государственный контракт от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 полностью не исполнен, акт сдачи-приемки работы в целом отсутствовал.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета по государственному контракту от 12 марта 2004 года № А07-3101/04.

В 2004-2009 годах из федерального бюджета по государственному контракту от 12 марта 2004 года № А07-3101/04 на создание двигателя SaM146 было затрачено 3821,5 млн. рублей, при этом в 2004-2010 годах исполнитель (ОАО «НПО «Сатурн») привлек 5631,6 млн. рублей внебюджетных средств.

Организация серийного производства RRJ-95 и SaM146

Начало серийного производства самолета RRJ-95 и двигателя SaM146 является основным результатом реализации ФЦП «Развитие ГАТ».

Емкости российского и мирового рынков гражданской авиатехники определяются емкостями рынков авиаперевозок. Поэтому самолет RRJ-95 и двигатель SaM146 ориентированы, прежде всего, на мировой рынок авиаперевозок, в противном случае, как показано в работах российских ученых и экспертов, принципиально невозможно достичь рентабельных объемов продаж авиатехники.

По оценкам ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)», новый российский региональный самолет RRJ-95 (SuperJet 100) может быть допущен к эксплуатации только в 56 российских аэропортах, так как его взлетно-посадочные характеристики рассчитаны на международные нормы, требующие большей (чем в России) несущей способности искусственных покрытий элементов аэродромов и устанавливающие более жесткие требования к состоянию поверхности аэродромных покрытий.

В 2002-2010 годах общий объем средств федерального бюджета, израсходованных на выполнение ФЦП «Развитие ГАТ», составил 86956,4 млн. рублей. По экспертным оценкам, по мировым меркам эти объемы финансирования можно считать достаточными для создания 1-2 типов современных магистральных и региональных воздушных судов, а также авиадвигателей, предназначенных для их комплектации.

Работами отечественных ученых показано, что задержка на 2-3 года программ создания самолетов RRJ и MC-21 относительно запланированных сроков может оказаться критичной для коммерческой эффективности этих программ в условиях жесткой конкуренции.

Нормативными правовыми актами в области развития авиационной техники, в том числе ФЦП «Развитие ГАТ», не предусмотрена целевая финансовая и организационная поддержка разработчиков и производителей после получения сертификата типа при создании семейства новых российских региональных самолетов RRJ.

В этих условиях российские предприятия ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» и ОАО «НПО «Сатурн», затратив значительный объем собственных и привлеченных средств на предшествующие стадии жизненного цикла изделий, уже не располагают необходимыми для организации масштабного (т.е. рентабельного) серийного производства финансовыми ресурсами и возможностями их привлечения на финансовых рынках. При отсутствии необходимых инвестиций для организации производства запланированного количества изделий произойдет вынужденное прекращение проектов по самолету RRJ-95 и двигателю SaM146, которое приведет к безвозвратной потере значительных объемов инвестиций, в том числе средств федерального бюджета.

Всего на разработку, организацию производства и послепродажного обслуживания SaM146 было затрачено в 2003-2010 годах из федерального бюджета 4553,2 млн. рублей по 6 государственным контрактам и 6829,5 млн. рублей из внебюджетных источников, из которых 2170,0 млн. рублей выделила французская двигателестроительная компания Snecma Moteurs.

При этом, несмотря на поручение Председателя Правительства Российской Федерации, практически остановлено финансирование инвестиционного плана ОАО «НПО «Сатурн», утвержденного Минпромторгом России и ОАО «ОПК «ОБОРОНПРОМ», для развития серийного производства двигателей SaM146 и организации системы послепродажного обслуживания. Для завершения организации производства необходимого количества двигателей общий объем инвестиций по плану составляет 8400,0 млн. рублей.

В конце 2010 года из средств федерального бюджета было выделено 3400,0 млн. рублей. Недостаток финансирования инвестиционного плана в размере 5000,0 млн. рублей не позволит увеличить ОАО «НПО «Сатурн» производственные мощности для обеспечения плана производства самолетов RRJ-95 (с 30 до 150 двигателей к 2014 году), что поставит под угрозу всю программу продаж самолетов RRJ-95.

При этом на начало 2010 года кредитный портфель ОАО «НПО «Сатурн» составлял 22780,7 млн. рублей. Выручка предприятия в 2009 году составила 10100,5 млн. рублей, в 2010 году - 9765,9 млн. рублей. Чистый убыток предприятия за 2009 год - 1441,4 млн. рублей, за 2010 год - 1512,9 млн. рублей.

В 2010 году предприятие получило из федерального бюджета 8000,0 млн. рублей в качестве взноса в уставный капитал для сокращения нагрузки по кредитам. В результате на начало 2011 года кредитный портфель ОАО «НПО «Сатурн» снизился до 11881,4 млн. рублей.

Анализ финансового состояния ОАО «НПО «Сатурн» показывает, что принятых мер недостаточно для решения проблемы задолженности, так как предприятие не способно не только погашать, но и самостоятельно обслуживать кредиты. Во многом данная ситуация обусловлена постановкой на серийное производство двигателей SaM146.

Так, в условиях начальной стадии серийного производства за 7 месяцев 2011 года ОАО «НПО «Сатурн» было реализовано 6 силовых установок SaM146, убыток от продаж которых составил 312,18 млн. рублей. В 2012 году при выполнении контрактных обязательств по поставке 53 силовых установок убыток ОАО «НПО «Сатурн» от продаж SaM146 может составить 2757,6 млн. рублей.

На основании протокольного решения Председателя Правительства Российской Федерации от 18 июня 2010 года № ВП0-П7-34пр Минпромторгу России, Минфину России, Минэкономразвития России совместно с ОАО «ОПК «ОБОРОНПРОМ» поручено проработать вопросы оказания ОАО «НПО «Сатурн» дополнительной государственной поддержки, включая увеличение уставного капитала и выделение субсидий, прежде всего, для обеспечения серийного производства двигателей SaM146.

Вместе с тем поручение Председателя Правительства Российской Федерации исполнено не в полном объеме, источники финансирования инвестиционного плана в размере 5000,0 млн. рублей по программе SaM146 на 2011-2012 годы не

определены, что не позволяет увеличить ОАО «НПО «Сатурн» производственные мощности для обеспечения плана производства самолетов RRJ-95.

ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» было создано в рамках реализации стратегии ОАО «Компания «Сухой», направленной на диверсификацию линейки выпускаемой продукции и выход на мировой рынок гражданской авиационной техники. В 2006 году стратегическим партнером ОАО «Компания «Сухой» по программе создания самолета RRJ-95 стала итальянская компания Alenia Aeronautica S.p.A, дочерняя структура концерна Finmeccanica.

В 2007 году было создано совместное предприятие ОАО «Компания «Сухой» и Alenia Aeronautica S.p.A - SuperJet International S.p.A. Созданное российско-итальянское совместное предприятие осуществляет продажи и послепродажную поддержку самолетов RRJ в Европе, Средиземноморье, Северной и Южной Америке, Африке, Океании и Японии.

В 2009 году Alenia Aeronautica S.p.A приобрело 25 % + 1 акция ЗАО «Гражданские самолеты Сухого». Представители Alenia Aeronautica S.p.A входят в совет директоров и в руководство ЗАО «Гражданские самолеты Сухого». Совместная деятельность ОАО «Компания «Сухой» и Alenia Aeronautica S.p.A - это самое крупномасштабное партнерство между Россией и Евросоюзом в области самолетостроения. При этом RRJ-95 - это первый в России самолет, созданный в широкой международной кооперации на основе современных технологий проектирования, производства и менеджмента, полностью спроектированный на основе цифровых технологий. В рамках реализации проекта была проведена комплексная программа техперевооружения заводов в Комсомольске-на-Амуре и Новосибирске. В его производстве применяются ранее не использовавшиеся в отечественном самолетостроении технологии: бесстапельная сборка, автоматическая стыковка агрегатов планера и автоматическая клепка.

В 2011 году поставлены заказчикам 3 первых серийных самолета RRJ-95В. Сборочный цех в Комсомольске-на-Амуре может осуществлять сборку 6 самолетов одновременно. В 2011 году возможно завершение сборки 4-5 самолетов, общий выпуск товарных самолетов в 2011 году составит 7-8 штук. В 2012 году планируется выйти на такт выпуска 2 самолета в месяц, всего в 2012 году имеющиеся мощности позволят произвести 24 самолета RRJ-95В.

На начало 2010 года кредитный портфель ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» составлял 23746,1 млн. рублей, на начало 2011 года - 37712,2 млн. рублей. Выручка предприятия в 2009 году составила 3420,0 млн. рублей, в 2010 году - 1427,0 млн. рублей. При этом финансирование из федерального бюджета создания самолета RRJ-95, организации производства и послепродажного обслуживания прекратилось в 2010 году.

Чистый убыток предприятия за 2009 год - 1341,6 млн. рублей, за 2010 год получена чистая прибыль - 49,9 млн. рублей.

Анализ финансового состояния ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» показывает, что предприятие не располагает необходимыми для освоения масштаб-

ного производства финансовыми ресурсами, при этом финансовое состояние предприятия затрудняет их привлечение на рынках заемных денежных средств. Данная ситуация обусловлена тем, что самолет RRJ-95В является единственным коммерческим продуктом ЗАО «Гражданские самолеты Сухого», а серийное производство находится в начальной стадии.

Для начальной стадии серийного производства характерно получение производителями убытков от продажи каждого серийного изделия (поскольку снижение себестоимости возможно лишь по мере роста объемов производства и повышения производительности труда).

В результате продажи первых двух самолетов RRJ-95В убыток ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» составил 1203,1 млн. рублей.

2.6. Выполнение мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ» по формированию научно-технического задела для обеспечения конкурентоспособности авиационной промышленности после 2015 года

Примером потерь вследствие задержки реализации инновационных проектов является программа создания авиадвигателя НК-93.

В отношении ОАО «Самарский научно-технический комплекс имени Н.Д. Кузнецова» (далее - ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова»), разработчика авиадвигателя НК-93, установлено следующее.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 августа 2006 года № 519 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2001 года № 728» программное мероприятие по созданию турбореактивного двухконтурного двигателя НК-93 тягой 18 т было исключено из ФЦП «Развитие ГАТ».

Минпромторг России осуществляет финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» по созданию перспективного двигателя для гражданских самолетов тягой от 9 до 18 тонн. Для этого в 2008-2011 годах между Минпромторгом России и ОАО «УК «ОДК» заключены 7 государственных контрактов, общая цена которых составляет 20157,0 млн. рублей. Головной разработчик перспективного двигателя - ОАО «Авиадвигатель» (г. Пермь). Согласно кассовому плану Минпромторга России кассовое исполнение в 2008-2011 годах по данным 7 государственным контрактам должно составить 16812,0 млн. рублей за счет средств федерального бюджета.

В проект по созданию турбореактивного двухконтурного двигателя НК-93 были безвозвратно вложены существенные собственные финансовые ресурсы ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова». На созданный образец технологического демонстратора авиационного двигателя НК-93, летные испытания которого прекращены в 2008 году, в 2002-2006 годах была потрачена сумма 670,5 млн. рублей, в том числе средства федерального бюджета по ФЦП «Развитие ГАТ» - 290,8 млн. рублей.

Прекращение реализации «гражданской» программы по НК-93 привело к ликвидации ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова» путем присоединения его к ОАО «Кузнецов». ОАО «Кузнецов» играет ключевую роль в обеспечении на-

циональной безопасности России, являясь основным производителем авиадвигателей для стратегической авиации и выполняя капитальный ремонт этих изделий в интересах ВВС России.

ОАО «Кузнецов», несмотря на предпринимаемые меры, находится в сложном финансово-экономическом положении. Кадровый и производственный потенциал не восстановлен, в результате не полностью устранена угроза ликвидации одного из российских центров авиационного двигателестроения и утраты конструкторской школы, что, в свою очередь, может создать трудности с поддержанием летной годности авиадвигателей для самолетов стратегической авиации России: Ту-95МС, Ту-142, Ту-22МЗ и Ту-160.

Подгруппой мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ» по формированию научно-го задела, обеспечивающего развитие авиационной техники российского производства, было определено мероприятие «завершение этапа летных испытаний двигателя НК-93 в качестве технологического демонстратора» с объемом финансирования 94,0 млн. рублей, предусмотренным только в 2008 году.

Между Минпромторгом России и ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова» по результатам открытого конкурса был заключен государственный контракт от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415 на выполнение научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы по теме «Завершение первого этапа летных испытаний двигателя НК-93 в качестве технологического демонстратора», шифр «НК-93». В опубликованной конкурсной документации было указано, что научно-технический задел, полученный в ходе работ, может быть использован при разработке перспективных дозвуковых двигателей, в частности, двигателя для самолета МС-21.

В соответствии с пунктом 2.1 раздела 2 «Цели и задачи НИОКР» технического задания на научно-исследовательскую и опытно-конструкторскую работу «Завершение первого этапа летных испытаний двигателя НК-93 в качестве технологического демонстратора», шифр «НК-93» (далее - техническое задание на НИОКР) определено, что целью работы по проведению I этапа летных испытаний двигателя НК-93 на летающей лаборатории Ил-76 являлось определение параметров винтовентиляторного двигателя со сверхвысокой степенью двухконтурности для подтверждения перспективности данной схемы двигателя.

По условиям государственного контракта от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415 предусмотренный техническим заданием на НИОКР объем работ необходимо было выполнить за 5 дней - с 10 по 15 декабря 2008 года. Установленные государственным контрактом сроки выполнения требуемого объема работ по летным испытаниям опытного образца двигателя НК-93 являются заведомо невыполнимыми.

Так, в соответствии с техническим заданием на НИОКР I этапом выполнения работы предусмотрены выполнение форм периодического технического обслуживания и подготовка самолета к выполнению полетов. Опыт эксплуатации самолетов Ил-76 показал, что форма периодического обслуживания

с наименьшим объемом работ Ф-1 выполняется не менее 3 дней. При этом за 2 дня выполнить и проанализировать 25 испытательных полетов (50 летных часов) технологического демонстратора, мировых аналогов которому не было, не представляется возможным.

В нарушение положений части 3 статьи 29 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ государственный контракт от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415 был заключен на условиях, отличных от условий, указанных в поданной ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова» заявке на участие в конкурсе и в конкурсной документации.

Так, в проекте контракта опубликованной конкурсной документации был предусмотрен 71 пункт, а в заключенном контракте - 59 пунктов.

Согласно опубликованной конкурсной документации сроки выполнения работы (с момента заключения государственного контракта) - 5 декабря 2008 года. Однако условиями раздела 7 «Сроки выполнения работы» технического задания на НИОКР, являющегося приложением № 1 к государственному контракту, определены следующие сроки выполнения работы: начало работы - 2008 год, окончание - 15 декабря 2008 года.

Минпромторг России и ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова» заключили дополнительное соглашение от 22 декабря 2008 года № 1 к государственному контракту от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415. Дополнительное соглашение было заключено в связи с отсутствием надлежащих метеоусловий и невозможностью выполнения испытательных полетов летающей лабораторией Ил-76 с двигателем НК-93 в сложных метеоусловиях.

Условиями дополнительного соглашения цена контракта была снижена с 94,0 млн. рублей до 55,0 млн. рублей. Были также внесены соответствующие изменения в техническое задание на НИОКР в целях уменьшения выполнения работ до 3 полетов и исключения работ соисполнителей ОАО «НПП «Аэросила», ИПУСС РАН и ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова». Согласно подписанным актам и сохранным распискам в ходе выполнения НИОКР по государственному контракту от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415 ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова» не проводило анализа результатов летных испытаний и не подписывало соответствующих актов и заключений.

Поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации С.Б. Иванова от 4 февраля 2009 года № СИ-П7-540 Минпромторгу России, Минэкономразвития России и Минфину России было поручено рассмотреть совместно сложившуюся ситуацию с обеспечением проведения испытаний двигателя НК-93 и принять необходимые меры для их скорейшего завершения.

В ответ на поручение от 4 февраля 2009 года № СИ-П7-540 письмом от 12 марта 2009 года № ДМ-2087/18 в Правительство Российской Федерации Минпромторг России посчитал нецелесообразным продолжать летные испытания НК-93 по следующим основаниям:

- по информации ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова» не рассматривается возможность установки двигателей НК-93 как на воздушные суда, находящиеся в серийном производстве, так и на перспективные самолеты;

- в 2009 году ФЦП «Развитие ГАТ» финансирование работ по НК-93 не предусматривается;

- созданный при разработке двигателя научно-технический и технологический задел может быть использован при решении задач, являющихся предметом объявленного 27 февраля 2009 года в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» конкурса на выполнение работ в области разработки перспективных технологий авиационного двигателестроения.

Эта же позиция подтверждена Минпромторгом России в ответ на поручение Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина от 31 марта 2009 года № ВП-П12-1782 (пункт 8), которым Минпромторгу России совместно с Минфином России, Минэкономразвития России и с участием ОАО «ОПК «ОБОРОНПРОМ» было поручено представить согласованные предложения о выделении необходимых средств для завершения испытаний двигателя НК-93 в 2009 году.

Приказом начальника института ФГУП «ЛИИ им. М.М. Громова» от 3 апреля 2009 года демонстратор НК-93 был демонтирован с летающей лаборатории к 14 мая 2009 года.

ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова» составило заключение о состоянии работ по двигателю НК-93, которое утверждено генеральным директором ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова» 15 апреля 2009 года. Согласно данному заключению двигатель в существующей компоновке не может быть сертифицирован. Цели летных испытаний, состоящие в демонстрации новых технических решений (регулируемый биротативный винтовентилятор с реверсом тяги, редуктор, система управления ВВ и др.) и выявлении реальных тягово-экономических характеристик силовой установки сверхбольшой степени двухконтурности в обеспечение создания научно-технического задела для перспективных авиационных двигателей, не достигнуты.

При этом, учитывая, что ОАО «ОАК» не планирует применение двигателя НК-93 на разрабатываемых и эксплуатируемых воздушных судах, ФГУП «ЦИАМ им. П.И. Баранова» посчитало нецелесообразным выделение средств федерального бюджета на проведение ОКР и сертификацию двигателя.

Однако целью выполнения работы по государственному контракту от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415 являлось определение параметров винтовентиляторного двигателя со сверхвысокой степенью двухконтурности для подтверждения перспективности данной схемы двигателя, а не создание и сертификация двигателя НК-93. Работы, предусмотренные контрактом, являются работами по созданию научно-технического задела и проводятся до разработки технических заданий на разработку технических предложений (аванпроектов).

Проведенный анализ показал, что государственные контракты в 2008-2011 годах на выполнение ОКР по созданию двигателя НК-93 Минпромторг

России не заключал, технические задания на разработку технических предложений (аванпроектов) на создание НК-93 и на создание образца НК-93 не разрабатывались. Также в 2008-2011 годах Минпромторгом России не планировалось выделение 39,0 млн. рублей для завершения I этапа летных испытаний двигателя НК-93 в качестве технологического демонстратора.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета на сумму 345,8 млн. рублей, направленных на создание и испытание технологического демонстратора авиационного двигателя НК-93.

Подгруппой мероприятий по формированию научного задела ФЦП «Развитие ГАТ» было также предусмотрено мероприятие «Концепция программы создания широкофюзеляжного ближне-среднемагистрального самолета».

Во исполнение данного мероприятия по результатам открытого конкурса Минпромторгом России был заключен государственный контракт от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.399 с ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» на выполнение научно-исследовательской работы «Разработка концепции программы создания широкофюзеляжного ближне-среднемагистрального самолета», шифр «Концепция ШФ БСМС».

Основными результатами работы являлись «Бизнес-план по реализации программы широкофюзеляжного ближне-среднемагистрального самолета» и «Основные положения Технического предложения на создание перспективного широкофюзеляжного ближне-среднемагистрального самолета». Из анализа пунктов 2.1.1, 2.1.2, 2.2.1 и 2.2.2 Положения о порядке создания техники для гражданской авиации следует, что технические предложения разрабатываются на основе имеющегося научно-технического задела. В связи с этим работы по разработке «Основных положений Технического предложения на создание перспективного широкофюзеляжного ближне-среднемагистрального самолета» и «Бизнес-плана по реализации программы широкофюзеляжного ближне-среднемагистрального самолета» не могут быть отнесены к мероприятиям по созданию научно-технического задела.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета по государственному контракту от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.399 в сумме 136,5 млн. рублей.

Цель 2. Оценка эффективности управления федеральными целевыми программами и контроля за их реализацией

1. Оценка выполнения целевых индикаторов и показателей федеральных целевых программ

Целью ФЦП «Развитие ГАТ» является принципиальное изменение стратегической конкурентной позиции гражданского сектора авиационной промыш-

ленности России, заключающееся в создании на его базе нового мирового центра авиастроения и завоевании к 2015 году не менее 5 % мирового рынка продаж гражданской авиационной техники (включая внутренний и внешний рынки). Предполагается, что реализация мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ» позволит обеспечить ежегодные продажи магистральных и региональных самолетов российского производства к 2015 году в объеме 95-100 единиц.

При этом в 2010 году было произведено 6 (продано 10) магистральных и региональных самолетов, в 2009 году - 11 (продано 12), в 2008 году - 9 (продано 10). Достичь необходимый объем продаж к 2015 году предполагается в основном за счет продаж самолетов RRJ-95 (SSJ-100), в 2014 и 2015 годах планируется продать по 50 самолетов данного типа.

Показателями социально-экономической эффективности ФЦП «Развитие ГАТ» являются: сохранение рабочих мест, предотвращение оттока талантливой части научно-технических кадров в другие отрасли экономики, повышение спроса на квалифицированные научно-технические кадры, повышение производительности труда.

В 2006-2010 годах на авиастроительных предприятиях и в научных организациях авиационной промышленности наблюдался отток квалифицированных кадров, средний возраст работников достигает критического уровня. Отсутствует преемственность поколений, практически разрушена система подготовки квалифицированных рабочих.

По данным статистической отчетности, средняя численность по научным организациям авиационной промышленности с 2006 по 2010 год сократилась с 98730 до 94517 человек. Средняя заработная плата по научным организациям отрасли с 2006 по 2010 год увеличилась с 13,9 до 26,6 тыс. рублей.

Средняя численность на авиастроительных предприятиях с 2006 по 2010 год сократилась с 350018 до 319264 человек. Средняя заработная плата на авиастроительных предприятиях за период с 2006 по 2010 год увеличилась с 10,7 до 18,7 тыс. рублей.

Также следует отметить, что в действующем парке российских коммерческих авиаперевозчиков продолжает расти численность самолетов зарубежного производства, которая в сентябре 2011 года превысила 500 самолетов (в 2000 году их было 46). При этом в магистральном пассажирском парке доля иностранных самолетов составляет 69 %. В региональном пассажирском парке их доля составляет 23 %, но также ежегодно увеличивается. В грузовом парке доля зарубежных типов самолетов - 11 процентов.

По итогам 2009 года из 26 целевых индикаторов и показателей, утвержденных ФЦП «Развитие ГАТ», значения выполнены по 14 позициям. По итогам 2010 года из 26 - по 12 позициям. В 2009 и 2010 годах целевые значения достигнуты не в полном объеме в связи с невыполнением планов по поставке гражданских воздушных судов.

За 2009 год из 7 индикаторов и показателей, установленных согласно паспорту подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС», Росавиацией плано-

вые значения достигнуты по 7 позициям. По итогам 2010 года из 10 целевых индикаторов и показателей плановые значения достигнуты по 6 позициям.

2. Анализ выполнения государственными заказчиками (государственными заказчиками-координаторами) своих функций при реализации федеральных целевых программ ФЦП «Развитие ГАТ»

В 2009-2011 годах Минпромторгом России надлежащим образом не обеспечивалась реализация функций государственного заказчика ФЦП «Развитие ГАТ», определенных разделом V ФЦП «Развитие ГАТ».

В нарушение пункта 6 Положения об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года», утвержденного приказом Минпромторга России от 5 мая 2009 года № 376, организационно-финансовый план мероприятий по реализации ФЦП «Развитие ГАТ» на 2009-2011 годы Минпромторгом России не составлялся.

Единственным организационным документом, на основании которого в 2009-2011 годах в Минпромторге России происходили планирование и управление реализацией мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ», являлся кассовый план Минпромторга России для Департамента авиационной промышленности.

Созданный в рамках системы управления ФЦП «Развитие ГАТ» Научно-координационный совет не участвовал в управлении реализацией ФЦП «Развитие ГАТ» и не выполнял свои основные задачи, определенные пунктом 5 Положения о Научно-координационном совете (утверждено приказом Минпромторга России от 18 июня 2009 года № 535), так как не проводил в 2009-2011 годах заседаний.

В нарушение пункта 32 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, председателем Научно-координационного совета в 2009-2011 годах являлся заместитель Министра промышленности и торговли Российской Федерации, а не руководитель федерального органа исполнительной власти.

В нарушение пункта 11 Положения об управлении реализацией ФЦП «Развитие ГАТ» в 2009-2011 годах Экспертным советом не проводились экспертиза и рассмотрение предложений по проектам новых работ в рамках реализации ФЦП «Развитие ГАТ» по мероприятиям «Научно-исследовательские работы в целях формирования и реализации государственной политики в сфере авиационной деятельности» и «Управление Программой».

Материалы (предложения по проектам новых работ), поступившие по данным мероприятиям в Экспертный совет, рассматривались рабочей группой Научно-координационного совета.

3. Анализ эффективности контроля (включая финансовый) за реализацией федеральных целевых программ

ФЦП «Развитие ГАТ»

Приказом Минпромэнерго России от 20 апреля 2006 года № 85 утверждена Стратегия развития авиационной промышленности на период до 2015 года (далее - Стратегия). Ожидаемый результат от реализации Стратегии совпадает с целью ФЦП «Развитие ГАТ».

Одними из основных задач Стратегии являются формирование новой организационной системы отрасли и управление созданием конкурентоспособной продукции. Стратегией определено, что система управления авиационной промышленностью включает в себя корпоративное звено, а также звено государственного управления, реализующего функции государственного заказчика и собственника государственных активов.

Согласно Стратегии необходимо объединить авиастроительные активы и бизнесы в ограниченное число достаточно крупных финальных компаний (самолетостроительной, вертолетостроительной, моторостроительной и т.п.). Предполагается, что создание таких интегрированных структур позволяет делегировать им функции хозяйственного управления и рационализировать функции государственных органов, усилив их нормативное и регулирующее влияние на отрасль.

Интегрированная структура ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» объединила сборочные самолетостроительные заводы и предприятия, разрабатывающие самолеты. На 31 декабря 2010 года Российской Федерации принадлежало 81,75 % акций ОАО «ОАК».

Чистые активы ОАО «ОАК» по итогам 2009 года составили 146578,7 млн. рублей (уставный капитал - 131605,4 млн. рублей), по итогам 2010 года - 175085,3 млн. рублей (уставный капитал - 188632,9 млн. рублей). Чистый убыток за 2009 год составил 10067,6 млн. рублей, за 2010 год - 7153,4 млн. рублей.

В нарушение пункта 91 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н, не составлялась сводная бухгалтерская отчетность по группе компаний «Объединенная авиастроительная корпорация», в которую входят ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» и все его дочерние компании.

Основополагающим документом, определившим для самолетостроительных предприятий новые организационные принципы при создании, испытании, внедрении в серийное производство и эксплуатации авиационной техники для гражданской авиации, является стандарт ОАО «ОАК» «Порядок управления авиационными программами» (далее - Стандарт), дата версии - 14 октября 2008 года.

Целью создания системы управления программами является организация вертикально интегрированного процесса управления портфелем национальных программ в области авиастроения.

Результаты реализации государственных контрактов от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.395, шифр «Ту-204», и № 8412.1003800.18.396, шифр «Ту-

полев», заключенных ОАО «ОАК» с Минпромторгом России, свидетельствуют о недостаточной эффективности системы управления национальными программами в области авиастроения, используемой ОАО «ОАК».

Данные государственные контракты были расторгнуты по соглашению сторон на основании статьи 451 Гражданского кодекса Российской Федерации за 2 и 3 дня, соответственно, до окончания срока их действия. Общая стоимость не выполненных по двум государственным контрактам сертификационных работ, летных и наземных испытаний по самолету Ту-204СМ составила 174,2 млн. рублей, что может задержать реализацию проекта глубокой модернизации самолета Ту-204 (Ту-204СМ) по ФЦП «Развитие ГАТ».

Общий объем израсходованных средств федерального бюджета по данным двум контрактам за 2008-2010 годы составил 3206,4 млн. рублей, общая сумма привлеченных ОАО «ОАК» внебюджетных средств составила 3796,8 млн. рублей. При этом Минпромторгом России были предъявлены претензии ОАО «ОАК» по данным государственным контрактам на общую сумму 6,4 млн. рублей.

В нарушение пунктов 1 и 2 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» документы, содержащие результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ ОАО «ОАК» в 2009-2011 годах не направлялись в соответствующие органы научно-технической информации и библиотеки.

В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета по государственным контрактам от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.395 и № 8412.1003800.18.396.

При создании гражданской авиационной техники Минпромторгом России не использовалась система межведомственного взаимодействия и научно-технического обеспечения работ, введенная Положением о порядке создания, испытаний и внедрения в серийное производство и эксплуатацию авиационной и радиоэлектронной техники для гражданской авиации (утверждено решением Комиссии Президиума Совета Министров СССР по военно-промышленным вопросам от 12 декабря 1983 года № 436).

Указанное Положение не отменено, при этом Минпромторгом России не разработана другая система создания гражданской авиационной техники, обеспечивающая межведомственное взаимодействие с учетом надлежащего уровня научно-технического обеспечения работ и государственных интересов (защита жизни и здоровья граждан, долгосрочные потребности в авиаперевозках, обеспечение обороноспособности страны).

Государственная политика в отношении развития авиационной техники, функции выработки которой закреплены за Минпромторгом России, ориентируется на коммерчески выгодные сегменты рынка гражданской авиатехники и не в полной мере учитывает социально-экономические условия России и интересы национальной безопасности.

Так, ФЦП «Развитие ГАТ» и продуктовая программа ОАО «ОАК» не предусматривали проектов создания самолетов для местных воздушных линий. Вместе с тем обеспечение транспортной связности России, как обосновано в работах российских ученых и экспертов, требует создания и массового производства воздушных судов для местных воздушных сообщений с улучшенными взлетно-посадочными характеристиками, способных использовать аэродромы классов Г, Д, Е (длина взлетно-посадочной полосы 1300, 1000, 500 м, соответственно), в том числе грунтовые.

Созданные российские интегрированные структуры авиационной промышленности охватывают финальные звенья технологических цепочек и не в состоянии влиять на развитие предприятий - поставщиков покупных комплектующих изделий, сырья и материалов. Российские авиастроительные компании не имеют возможности при производстве SaM146 и RRJ-95 использовать не сертифицированные по европейским (или американским) нормам металлы, сплавы и покупные комплектующие изделия. В качестве одной из важных причин задержки начала серийного производства самолета RRJ-95 и двигателя SaM146 предприятия - системные интеграторы этих проектов указывают на проблемы, связанные с российскими поставщиками покупных комплектующих изделий и материалов, прежде всего: высокие цены покупных комплектующих изделий и материалов; низкий уровень качества поставляемых комплектующих изделий и даже сырья; отсутствие у российских предприятий-поставщиков сертификатов, необходимых для того, чтобы их продукция могла использоваться при серийном производстве авиатехники, типовая конструкция которой сертифицирована по европейским (американским) нормам.

С точки зрения узких коммерческих интересов авиастроительной компании-интегратора наиболее эффективно в таких условиях отказаться от услуг отечественных поставщиков, закупая все высокотехнологичные комплектующие за рубежом. Не имея возможности влиять на поставщиков и материаловедческие научные институты, по такому пути вынуждены были пойти и ЗАО «Гражданские самолеты Сухого», и ОАО «НПО «Сатурн».

Вследствие этого сложились условия для потери существенной доли добавленной стоимости, которая при локализации производств создавалась бы в России.

Указанные проблемы свидетельствуют о необходимости разработки комплексной государственной стратегии развития не только финального звена технологических цепочек, то есть сборки авиатехники, системной интеграции изделий, но и предшествующих звеньев - поставщиков покупных комплектующих изделий, сырья и материалов. Также в настоящее время при создании гражданской авиационной техники не в полной мере учитывается тот факт, что гражданская авиация является одним из резервов обороны.

ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» и подпрограмма «Гражданская авиация» ФЦП «РТС»

При отсутствии со стороны Росимущества должного контроля за распоряжением и использованием по назначению федерального имущества, закреплен-

ного в хозяйственном ведении ФГУП «АГА», не заключены договоры аренды, то есть не вовлечено в хозяйственный оборот закрепленное за предприятием федеральное имущество в 16 аэропортах городов Анадырь, Владивосток, Геленджик, Горно-Алтайск, Казань, Калининград, Магадан, Махачкала, Минеральные Воды, Москва (Внуково), Москва (Шереметьево), Оренбург, Ставрополь, Хабаровск, Южно-Сахалинск, Якутск.

Ненадлежащее осуществление ФГУП «АГА» одного из своих основных видов деятельности, связанного с использованием закрепленного за предприятием не подлежащего приватизации федерального имущества аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, приводит к потере доходов федерального бюджета. В отношении имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», Росавиация в полной мере не обеспечила реализацию прав собственника федерального имущества и государственного заказчика ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД», что привело к задержкам в реализации мероприятий данной программы.

Недостатки ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» в организации договорной работы с единственным поставщиком работ (услуг) - ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» не позволили начать строительство объектов в установленные сроки и взыскать в судебном порядке с исполнителя проектов неустойки за ненадлежащее исполнение договорных обязательств. Судебные процессы ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» в 2011 году проиграло при наличии договора от 21 января 2008 года № 14/08 с некоммерческой организацией «Московская коллегия адвокатов «Межрегион» со стоимостью оказания юридических услуг в сумме 10,5 млн. рублей ежемесячно.

Направление деятельности по комплексному контролю использования национальных ресурсов на проекты и программы общегосударственного значения (аудитор А.А. Пискунов)

Цель 1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, а также целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в рамках федеральных целевых программ

1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, связанных с реализацией мероприятий федеральных целевых программ

Определение начальных (максимальных) цен при заключении Росавиацией государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ определение начальной (максимальной) цены контракта (а также предмета и существенных условий контракта, утверждение проекта контракта, кон-

курсной документации, документации об аукционе, определение условий торгов и их изменение) осуществляются заказчиком или уполномоченным органом.

В Росавиации применялось несколько различных подходов к установлению начальных (максимальных) цен при заключении государственных контрактов в рамках ФЦП «РТС», в том числе:

- установление начальной (максимальной) цены на заседаниях Комиссии по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд - при закупке техники и тренажеров для подведомственных учебных заведений и для внутренних нужд Росавиации;

- установление начальной (максимальной) цены на основании проектно-сметной документации, утверждаемой приказом Росавиации, - при заключении контрактов на выполнение строительно-монтажных работ;

- установление цены на основании стоимости работ в соответствии с планом НИОКР, утверждаемым приказом Росавиации, - по научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам;

- установление цены государственного контракта на основании расчетов цены, представляемых исполнителем, - при заключении контрактов с единственным поставщиком (ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей»).

В Росавиации работу, связанную с определением начальных (максимальных) цен, осуществляли: Управление правового обеспечения и имущественных отношений; Комиссия по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд (далее - Комиссия по ценам); Единая комиссия Росавиации по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд путем проведения конкурса, аукциона в электронной форме, а также запроса котировок цен на товары, работы, услуги (далее - Единая комиссия).

В соответствии с Положением об Управлении правового обеспечения и имущественных отношений Росавиации, утвержденным приказом Росавиации от 21 апреля 2010 года № 126, к основным задачам и полномочиям данного Управления отнесено проведение правовой экспертизы обоснований начальной (максимальной) цены государственных контрактов и договоров, планируемых к заключению. Вместе с тем документы, на которых должны стоять визы сотрудников Управления (начальника отдела А.А. Мурашева, заместителя начальника Управления А.А. Пасько и начальника Управления В.В. Мнишко), в Росавиации отсутствуют. Нет таких документов и в материалах, представленных Росавиацией дополнительно после окончания проверки (письмо от 14 ноября 2011 года вх. № 4541 на 2 л., приложение - 105 листов).

Приказом Росавиации от 12 октября 2010 года № 388 утверждено Положение о Единой комиссии и установлено, что на подписание руководителю Росавиации представляются проекты конкурсной документации, документации

о проведении аукциона в электронной форме и запросов котировок цен с приложением соответствующих протоколов заседаний Единой комиссии.

Несмотря на то, что документы, подготовленные в процессе работы Единой комиссии, подлежат учету и хранению в течение 3 лет, мотивированные обоснования начальной (максимальной) цены государственного контракта, подлежащие представлению в комиссию в срок не позднее чем за 5 рабочих дней до плановой даты утверждения конкурсной, аукционной документации и запросов котировок цен, в Росавиации отсутствовали.

Приказом Росавиации от 2 июля 2010 года № 251, изданным в целях повышения контроля за расходованием бюджетных средств при размещении заказов на поставки для государственных нужд, утвержден состав Комиссии по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд. В Комиссию по ценам вошли 9 ответственных сотрудников Росавиации под председательством заместителя руководителя Росавиации. Вместе с тем, кроме данного приказа, другие документы, касающиеся деятельности Комиссии по ценам, в Росавиации не изданы. Отсутствует положение о Комиссии по ценам, не определена сфера ее компетенции, порядок работы и правила документооборота, связанного с деятельностью Комиссии по ценам.

Заместителем руководителя Росавиации 8 июля 2010 года были утверждены методические рекомендации по обоснованию начальной (максимальной) цены государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, раскрывающие общие методы определения начальной (максимальной) цены государственного контракта: рыночный метод, метод аналогов, сметный (сметно-нормативный) метод, базисно-индексный метод.

В соответствии с данной методикой в целях более точного определения начальной (максимальной) цены рекомендуется проверять результаты, полученные одним способом, расчетом другим способом, при этом верность оценки подтверждается, если результаты расчетов разными методами различаются в пределах 3-5 %. Кроме того, основным положением данной методики является указание на документирование источников информации, послуживших основанием для определения начальной (максимальной) цены, что является необходимым условием, обеспечивающим последующий внутренний и внешний контроль.

Однако данные требования методических рекомендаций в практике работы Комиссии по ценам не соблюдались.

В соответствии с представленными протоколами заседаний Комиссии по ценам в 2010-2011 годах прошло 14 заседаний. К протоколам заседаний Комиссии по ценам никакие документы, связанные с расчетами и обоснованиями рассматриваемых начальных (максимальных) цен, не прилагались. В том числе в качестве приложений к протоколам заседаний Комиссии по ценам отсутствовали те документы, которые названы в протоколах в качестве обоснований предлагаемых начальных (максимальных) цен (расчеты, служебные записки, обоснования и т.п.).

Протоколы заседаний Комиссии по ценам оформлены ненадлежащим образом (отсутствовали номера протоколов). Реестр протоколов Комиссии не велся.

Таким образом, организация документооборота в Росавиации не предусматривала осуществление в надлежащем виде сбора и хранения материалов, послуживших основанием для рассмотрения на заседаниях Комиссии по ценам предложений по начальным (максимальным) ценам контрактов (расчетов, обоснований, аналитических материалов, служебных записок и прочих документов, на которые идет ссылка в протоколах заседаний Комиссии). Соответственно, в Росавиации не предусмотрено формирование комплекта документации к заключенным государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, включающего документы по обоснованию и установлению начальной (максимальной) цены государственного контракта.

Данные условия делают непрозрачным весь процесс определения начальных (максимальных) цен для организации конкурсов и заключения государственных контрактов, существенно затрудняют контроль за соблюдением порядка обоснования и установления начальной (максимальной) цены государственных контрактов, а в ряде случаев (при отсутствии необходимых документов) делают его невозможным.

Из 42 контрактов за 2010 год и I полугодие 2011 года 23 контракта заключены по итогам конкурсов, проведенных на основе начальных (максимальных) цен, определенных на заседаниях Комиссии по ценам. Из оставшихся 19 государственных контрактов 8 заключены с единственным поставщиком. Другие 11 государственных контрактов - по результатам открытых конкурсов. Из них после создания Комиссии по ценам - 2 государственных контракта, по которым отсутствовали необходимые решения Комиссии по ценам по установлению начальной (максимальной) цены: от 16 августа 2010 года № ГК-172-14 (выполнение работ по разработке проектной документации по объекту «Реконструкция аэродрома Бугуруслан Оренбургской области» стоимостью 28,7 млн. рублей) и от 2 декабря 2010 года № ГК-244-14 (выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Реконструкция аэродрома Сасово, Рязанская область» стоимостью 410,3 млн. рублей). При этом государственный контракт от 2 декабря 2010 года № ГК-244-14 в нарушение пункта 17 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, заключен до выхода соответствующего приказа Росавиации от 9 декабря 2010 года № 542 «Об утверждении проектной документации».

Анализ протоколов заседаний Комиссии Росавиации по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, а также самих названных контрактов выявил ряд существенных нарушений и недостатков в организации работы Комиссии по ценам.

Нарушены требования статьи 21 Федерального закона от 25 июля 2005 года № 94-ФЗ в части указания предмета контракта при определении начальной цены на другой предмет закупок по контрактам от 13 декабря 2010 года № SBR1011020490-00034503-01 на поставку технических средств досмотра для оснащения аэропорта (8 интроскопов для досмотра ручной клади, 8 интроскопов для досмотра багажа и грузов, 5 сканеров) стоимостью работ 65,8 млн. рублей и № SBR1011020561-00034503-01 на поставку технических средств досмотра (2 интроскопа для досмотра ручной клади, 2 интроскопа для досмотра багажа и грузов, 1 сканер) стоимостью работ 14,4 млн. рублей.

В соответствии с данными контрактами приобреталось разное количество технических средств разного наименования, поэтому определение начальной цены на «технические средства досмотра пассажиров» в сумме 120,9 млн. рублей не позволяет установить начальную цену для закупки интроскопов и сканеров.

В соответствии с протоколом заседания Комиссии по ценам начальные (максимальные) цены по контрактам от 13 декабря 2010 года № SBR1011010084-00034503-01 на поставку 3 двухдвигательных воздушных судов для нужд Росавиации (стоимостью 153,6 млн. рублей) и № SBR1011010100-00034503-01 на поставку 2 двухдвигательных воздушных судов для нужд Росавиации (стоимостью 102,4 млн. рублей) определены на основе материалов проводившихся в 2009 году ФГОУ ВПО «Ульяновское высшее авиационное училище гражданской авиации (институт)» закупок воздушных судов данного типа и установлены на уровне 51,2 млн. рублей, что не соответствует методическим рекомендациям по обоснованию начальной (максимальной) цены от 8 июля 2010 года.

В соответствии с протоколом заседания Комиссии по ценам от 15 апреля 2011 года начальные (максимальные) цены на тренажеры определены на основании коммерческих предложений профильных организаций - производителей аналогичных тренажеров. Документы, отражающие данные коммерческие предложения, к протоколам Комиссии по ценам не приобщены и у секретаря Комиссии по ценам отсутствовали. Общая сумма контрактов по поставке тренажеров, заключенных на основании начальных (максимальных) цен, определенных на заседании Комиссии по ценам от 15 апреля 2011 года, составила 1726,4 млн. рублей. При этом закупки авиационных тренажеров производились Росавиацией у трех компаний - ЗАО «Транзас», ООО «Фирма «НИТА» и ООО «Авиэйшн Студио».

Однако в конкурсной документации по каждой отдельной закупке для государственных нужд начальная (максимальная) цена определялась на основании информации только одной из названных компаний.

По государственному контракту от 29 ноября 2010 года № ГК-243-14-1 на выполнение работ по изготовлению и поставке комплекта оборудования по объекту «Реконструкция взлетно-посадочной полосы № 1, рулежных дорожек и мест стоянки самолетов в аэропорту «Домодедово» на сумму 96,1 млн. рублей

(контрагенты - ФГУП «Администрация аэропорта Домодедово» и ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей») документы, отражающие расчеты цены данного контракта, в Росавиации отсутствовали.

Единственным государственным контрактом, заключенным Росавиацией в рамках ФЦП «РТС» в 2010 году по результатам открытого конкурса, явился государственный контракт от 13 декабря 2010 года № ГК-256-14 на выполнение работ по строительному контролю за строительными работами по объекту «Строительство зданий и сооружений для размещения авиационного поисково-спасательного центра с координационным центром поиска и спасения, г. Екатеринбург» (стоимость работ 6685150 рублей, в том числе НДС 18 %, определена на основании протокола Единой комиссии от 24 ноября 2010 года № 276-2/10К). Как отмечается протоколом Комиссии по ценам от 15 октября 2010 года, обоснование начальной (максимальной) цены на выполнение работ по строительному контролю в размере 6685266 рублей проведено на основании нормативов затрат, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468.

Приказом Росавиации от 13 сентября 2010 года № 344 утверждена проектная документация «Строительство зданий и сооружений для размещения авиационного поисково-спасательного центра с координационным центром поиска и спасения, г. Екатеринбург», в том числе сводный сметный расчет стоимости строительства. Названный расчет содержит затраты на строительный контроль (глава 10), сумма которых определена на основании постановления Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468 и составила 1227,97 тыс. рублей в ценах 2000 года, или 4948,72 тыс. рублей в текущих ценах (с коэффициентом 4,03, применяемым для прочих и непредвиденных затрат). Начальная (максимальная) цена на выполнение работ по строительному контролю, предусмотренному государственным контрактом от 13 декабря 2010 года № ГК-256-14, превысила сметную стоимость данных работ на 1736,55 тыс. рублей.

Заключение контрактов ОАО «ОАК» с Минпромторгом России в рамках ФЦП «Развитие ГАТ»

1. Из суммы средств федерального бюджета, предназначенных для финансирования мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ», на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы было предусмотрено в 2009 году 17,5 млрд. рублей (89,8 %), в 2010 году - 22,0 млрд. рублей (98,2 %). На долю ОАО «ОАК» приходилось в 2009 году - 20 % (3,5 млрд. рублей), в 2010 году - 12,7 % (2,8 млрд. рублей) от расходов федерального бюджета на НИОКР в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» (государственный заказчик - Минпромторг России).

Общая сумма бюджетных средств, полученных ОАО «ОАК» по государственным контрактам в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» за период 2009 год - 6 месяцев 2011 года составила 5911,39 млн. рублей без учета НДС. При этом доля затрат ОАО «ОАК» в данном объеме бюджетного финансирования составила: в 2009 году - 1,4 %, в 2010 году - 2,7 %, за 6 месяцев 2011 года - 15 %. Отношение сумм

по государственным контрактам в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» к сумме выручки ОАО «ОАК» составило в 2009 году 96,77 %, в 2010 году - 90,61 % и за 6 месяцев 2011 года - 4,52 %. Следовательно, осуществление мероприятий данной федеральной целевой программы являлось основным источником доходов ОАО «ОАК» в 2009-2010 годах.

2. Значительная доля бюджетного финансирования работ в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» по государственным контрактам ОАО «ОАК» с Минпромторгом России приходилась на доработку самолета Ту-204-300, глубокую модернизацию самолета Ту-204 (Ту-204СМ), повышение уровня надежности и улучшение эксплуатационных характеристик, усовершенствование систем и агрегатов Ту-204/214 (государственные контракты от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.395, шифр «Ту-204», и № 8411.1003800.18.396, шифр «Туполев») (далее - ГК «Ту-204» и ГК «Туполев», соответственно) на общую сумму 3,65 млрд. рублей.

В 2009 году на данные работы выделялось 1,5 млрд. рублей, в 2010 году - 0,9 млрд. рублей, или, соответственно, 43 % и 32 % от бюджетного финансирования в рамках данной ФЦП. Срок действия ГК «Ту-204» и ГК «Туполев» - по 5 и 6 декабря 2010 года, соответственно.

В ходе заключения и исполнения государственных контрактов «Ту-204» и «Туполев» был допущен ряд недостатков, приведших к низкой эффективности расходования бюджетных средств. На 2010 год техническим заданием к ГК «Ту-204» были установлены значения индикаторов и показателей, отличающиеся от соответствующих значений ФЦП, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 364 и действовавшей на момент заключения государственного контракта: количество сертифицированных воздушных судов (единиц) - 1 (в ФЦП - 2), объем продаж самолетов (единиц) - 8 (в ФЦП - 24, в том числе Ту-204 - 16 единиц).

Действующая в настоящее время редакция ФЦП, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2011 года № 556, также содержит другие значения индикаторов и показателей: количество сертифицированных воздушных судов (единиц) - 2, объем продаж самолетов Ту-204 (единиц) - 3. При этом ГК «Туполев» предусматривал в качестве индикаторов и показателей снижение количества ПКИ (до 135 на 1000 часов полета) и повышение регулярности вылета до 0,98.

Техническим заданием к ГК «Ту-204» определены 6 соисполнителей ОАО «ОАК», а также 16 соисполнителей ОАО «Туполев». Однако в соответствии с ведомостью исполнения 426,5 млн. рублей из суммы бюджетного финансирования на 2008 год (429 млн. рублей) распределено по 8 соисполнителям, в том числе НИО «Сократ» и ОАО «УКПБ», которые не были предусмотрены техническим заданием.

Вместе с тем соисполнители по этапам работ ведомостью исполнения к ГК «Ту-204» не были определены. Аналогично не определял соисполнителей по различным этапам работ и календарный план к ГК «Туполев».

Общая сумма бюджетного финансирования по двум указанным выше контрактам за период 2008-2010 годов составила 3206,4 млн. рублей, в том числе в рамках ГК «Ту-204» - 1863,3 млн. рублей, в рамках ГК «Туполев» - 1343,1 млн. рублей, при этом затраты ОАО «ОАК» составили 7,2 млн. рублей. Сумма привлеченных ОАО «ОАК» внебюджетных средств по двум данным государственным контрактам составила 3796,8 млн. рублей, в том числе: в 2008 году - 754 млн. рублей, в 2009 году - 1896 млн. рублей, в 2010 году - 1146,8 млн. рублей. Соотношение суммы внебюджетных средств к сумме бюджетного финансирования по двум ГК в совокупности составило: в 2008 году - 1,0; в 2009 году - 1,2; в 2010 году - 1,2.

Таким образом, суммарный объем финансовых ресурсов (бюджетных и внебюджетных средств), израсходованных в 2008-2010 годах на работы, связанные с доработкой самолета Ту-204-300 и глубокой модернизацией самолета Ту-204 (Ту-204СМ), составил 7,0 млрд. рублей.

Дополнительными соглашениями к государственным контрактам «Ту-204» и «Туполев» 3 декабря 2010 года (соответственно, за 2 и 3 дня до окончания срока их действия) Минпромторг России и ОАО «ОАК» договорились о расторжении государственных контрактов по соглашению сторон со ссылкой на статью 451 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункты 71 и 57 государственных контрактов, допускающие расторжение контрактов по взаимному согласию сторон. Тем самым средства федерального бюджета на финансирование работ по ГК «Ту-204» и ГК «Туполев» в сумме 3,2 млрд. рублей фактически не привели к достижению ожидаемых результатов и могут быть квалифицированы как неэффективно израсходованные.

Зафиксированное пунктами 6 данных государственных контрактов право Минпромторга России отказаться от выполнения обязательств по контракту по причине неактуальности проведения работ противоречит положениям статей 28 и 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, определяющим в качестве основного принципа бюджетной системы Российской Федерации принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств.

Разделами XI и X, соответственно, ГК «Ту-204» и ГК «Туполев» предусмотрена система мер ответственности сторон за исполнение условий государственных контрактов. Минпромторгом России были предъявлены претензии ОАО «ОАК» по выполнению работ в соответствии с государственными контрактами на общую сумму 6426025,84 рублей, в том числе по ГК «Ту-204» - 2543127,13 рубля (0,1 % от стоимости ГК) и по ГК «Туполев» - 3882898,71 рубля (0,3 % от стоимости ГК).

Статьей 451 Гражданского кодекса Российской Федерации изменение или расторжение договора допускаются в исключительных случаях по требованию заинтересованной стороны в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. При этом частью 1 данной статьи Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что изменение обстоятельств признается существенным, когда они изменились настолько, что,

если бы стороны могли это разумно предвидеть, договор вообще не был бы ими заключен или был бы заключен на значительно отличающихся условиях.

Причины, приведшие, по мнению ОАО «ОАК», к возникновению существенного изменения обстоятельств в ходе исполнения рассматриваемых государственных контрактов (последовательная смена стартового заказчика - потенциального покупателя воздушных судов Ту-204СМ, а также задержка разработки, испытаний и поставки ряда важных комплектующих - двигателей ПС-90А2, системы шасси и др.), не относятся к определяемому Гражданским кодексом Российской Федерации существенному изменению обстоятельств.

Неправомерность ссылки на данное положение Гражданского кодекса Российской Федерации подтверждается также Заключением от 9-10 декабря 2010 года комиссии Минпромторга России по оценке фактических затрат, произведенных исполнителем ОАО «ОАК» при выполнении ГК «Ту-204» и ГК «Туполев» в рамках реализации ФЦП «Развитие ГАТ».

В соответствии с указанным Заключением общая стоимость невыполненных по двум государственным контрактам работ составила 174,2 млн. рублей (или 5,4 % от общей суммы бюджетного финансирования по данным контрактам за период 2008-2010 годов), в том числе: по ГК «Ту-204» - 54,1 млн. рублей и по ГК «Туполев» - 120,1 млн. рублей. К числу работ, выполненных в неполном объеме, данным Заключением отнесены работы по этапам, связанным с проведением сертификационных работ и сертификационных стендовых испытаний модернизированных агрегатов и систем самолета, ресурсных испытаний, по поддержке послепродажного обслуживания, сопровождению постройки 1-го, 2-го и 3-го опытных самолетов, проведению наземных и летных испытаний и созданию системы управления проектом Ту-204СМ.

3. В целях создания нового семейства ближне-среднемагистральных самолетов ОАО «ОАК» был заключен государственный контракт с Минпромторгом России от 9 декабря 2008 года № 8412.1003800.18.398 на выполнение работы «Проведение комплекса маркетинговых исследований и прогнозного анализа макроэкономических показателей, направленных на формирование требований к новому семейству ближне-среднемагистральных самолетов (МС-21), формирование сертификационного базиса и системы интегрированной логистической поддержки самолета МС-21», шифр «Маркетинг МС-21» (далее - ГК «Маркетинг МС-21»).

Цена ГК «Маркетинг МС-21» на момент его заключения составляла 1756,1 млн. рублей, срок действия контракта - по 6 декабря 2010 года. По условиям ГК «Маркетинг МС-21» ОАО «ОАК» было обязано привлечь для выполнения работ по контракту внебюджетные средства в размере 466,8 млн. рублей. В соответствии с техническими требованиями контракта по результатам выполнения работы ОАО «ОАК» должно было сформировать требования к новому семейству ближне-среднемагистральных самолетов (МС-21), включая требования к сертификацион-

ному базису и системе интегрированной логистической поддержки самолета МС-21, для принятия решения о развертывании работ по созданию самолета.

В ходе исполнения работ по ГК «Маркетинг МС-21» неоднократно менялись состав соисполнителей работ и распределение объемов бюджетного финансирования по отдельным соисполнителям. Если при заключении государственного контракта техническим заданием было предусмотрено привлечение 13 соисполнителей, то в 2009 году добавились еще 12 соисполнителей, в 2010 году 1 соисполнитель исключен и добавлены 10 соисполнителей (таким образом, общее число соисполнителей достигло 34). Неоднократно менялся объем работ по соисполнителям.

В результате стоимость работ за счет средств федерального бюджета уменьшилась на 25,8 % - с 1756,1 млн. рублей до 1303,145 млн. рублей, сумма привлеченных внебюджетных средств была уменьшена по соглашению Минпромторга России и ОАО «ОАК» на 42,7 % - с 466,8 млн. рублей до 267,7 млн. рублей. Общая стоимость работ по государственному контракту была уменьшена на 29,3 % - с 2222,9 млн. рублей до 1570,845 млн. рублей. Таким образом, было нарушено требование пункта 6 контракта об изменении стоимости работ не более чем на 10 процентов.

При этом доля фактических затрат ОАО «ОАК» в финансировании работ по контракту за счет средств федерального бюджета (без учета НДС) возросла с 5,7 % (17,2 млн. рублей) в 2009 году до 11 % (41 млн. рублей) в 2010 году. Акт сдачи-приемки работ по ГК «Маркетинг МС-21» (этап 5) подписан 6 декабря 2010 года президентом ОАО «ОАК» А.И. Федоровым и директором Департамента авиационной промышленности Минпромторга России Ю.Б. Слюсарем.

Анализ изменений состава соисполнителей работ по данному государственному контракту, а также объемов распределяемых по соисполнителям бюджетных средств и привлекаемых внебюджетных средств, утверждавшихся дополнительными соглашениями к государственному контракту, позволяет сделать вывод об отсутствии как у заказчика (Минпромторга России), так и у исполнителя (ОАО «ОАК») четких представлений о содержании и объеме выполняемых в рамках государственного контракта работ на момент его заключения, а также в процессе исполнения.

4. Разработанный в целях повышения эффективности управления программами, а также для унификации подходов к управлению ими, обеспечения и сопоставимости параметров оценки разных программ «Стандарт ОАО «ОАК». Порядок управления авиационными программами ОАО «ОАК». Общие принципы» (далее - Стандарт) был утвержден президентом ОАО «ОАК» А.И. Федоровым в 2008 году.

Стандарт описывает принципы, ролевую модель, жизненный цикл и процессы, применяемые для управления программами в авиационной отрасли, и направлен на организацию вертикально интегрированного процесса управления портфелем национальных программ в области авиастроения.

В качестве задач системы управления авиационными программами ОАО «ОАК» определены: переход на использование подхода утверждения требуемого объема капитала (стоимостной) вместо существующего бюджетного подхода; обеспечение экономического обоснования для всех программ; внедрение нового интегрированного процесса стратегического и долгосрочного инвестиционного планирования.

В данной системе управления роль ОАО «ОАК» определена как бизнес-инкубатора для программ создания новых типов воздушных судов и обеспечивающих программ, при этом цель состоит в выявлении и доведении до стадии реализации наиболее значимых предложений по созданию новых воздушных судов, их компонентов и развитию отраслевой инфраструктуры.

Вместе с тем результаты и процесс реализации ОАО «ОАК» государственных контрактов в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» свидетельствуют о недостаточной эффективности системы управления авиационными программами, реализуемыми ОАО «ОАК».

5. В период 2009-2011 годов ОАО «ОАК» дважды заключало государственные контракты по вопросам разработки долгосрочной программы развития гражданской авиационной техники:

- государственный контракт от 31 июля 2009 года № 9411.1003800.18.012 на выполнение НИР «Разработка проекта новой редакции федеральной целевой программы по развитию гражданской авиационной техники России на период до 2020 года», шифр «Программа», цена 17 млн. рублей, срок окончания выполнения НИР - 25 ноября 2009 года (далее - ГК «Программа»);

- государственный контракт от 21 апреля 2011 года № 11411.1003800.18.015 на выполнение НИР «Комплексные исследования по формированию долгосрочной государственной программы развития авиационной промышленности Российской Федерации в обеспечение высокого уровня национальной безопасности в области авиации и авиационной деятельности, шифр «Авиагоспрограмма», цена 48,42 млн. рублей, срок окончания выполнения НИР - 30 дней с даты заключения контракта (далее - ГК «Авиагоспрограмма»).

Техническим заданием к ГК «Программа», в частности, была предусмотрена разработка проекта концепции новой редакции ФЦП по развитию гражданской авиационной техники России на период до 2020 года, а также разработка вариативной модели авиационной отрасли до 2025 года для реализации сценарного подхода при формировании концепции новой редакции ФЦП. Техническое задание к ГК «Авиагоспрограмма» предполагало разработку проекта долгосрочной государственной программы развития авиационной промышленности Российской Федерации. Проект названной долгосрочной государственной программы должен был содержать комплекс мероприятий по обеспечению достижения авиационными организациями 10-12 % уровня мирового рынка продаж авиационной техники к 2025 году. Данный проект с обосновывающими материалами подлежал рассмотрению и согласованию Рабочей группой по разработке проек-

та долгосрочной программы развития авиационной промышленности до 2025 года, образованной приказом Минпромторга России и Минэкономразвития России от 14 апреля 2010 года № 291/140 (далее - Рабочая группа).

По состоянию на момент проверки средства федерального бюджета по ГК «Программа» в ОАО «ОАК» поступили в полном объеме (17 млн. рублей), по ГК «Авиагоспрограмма» средства федерального бюджета поступили в ОАО «ОАК» в размере авансового платежа (30 % от стоимости работ) - 14,526 млн. рублей, при этом расчет за выполненные в рамках ГК «Авиагоспрограмма» соисполнителем ОАО «ОАК» (ФГУП «ЦАГИ») работы произведен в полном объеме (17,5 млн. рублей). Акт сдачи-приемки НИР по ГК «Авиагоспрограмма» подписан президентом ОАО «ОАК» М.А. Погосьяном (16 мая 2011 года) и директором Департамента авиационной промышленности Минпромторга России Ю.Б. Слюсарем (23 сентября 2011 года).

Таким образом, в период 2009-2011 годов в рамках государственных контрактов Минпромторга России с ОАО «ОАК» были выполнены НИР по разработке долгосрочных государственных программ развития гражданской авиационной техники и авиационной промышленности на общую сумму 65,42 млн. рублей. В настоящее время долгосрочная стратегия развития гражданской авиации и авиационной промышленности в Российской Федерации отсутствует. Последнее заседание Рабочей группы было проведено 14 апреля 2011 года (протокол № 40/ДМ-18), на нем отмечена необходимость существенной доработки проекта долгосрочной государственной программы развития авиационной промышленности.

Цель 2. Оценка эффективности управления федеральными целевыми программами и контроля за их реализацией

1. Оценка выполнения целевых индикаторов и показателей федеральных целевых программ

Состав и наименование индикаторов и показателей ФЦП «Развитие ГАТ» не позволяют соотнести важнейшие целевые индикаторы и показатели программы с индикаторами и показателями, отражающими уровень реализации программы по годам периода ее реализации (некоторые из них плохо корреспондируются).

В частности, к важнейшим целевым индикаторам и показателям программы отнесены:

- объем продаж авиационной техники - 73200,0 млн. рублей;
- объем продаж авиационных двигателей - 25100,0 млн. рублей;
- объем продаж в рамках кооперационных проектов - 4900,0 млн. рублей;
- объем оказанных услуг системы послепродажного обслуживания новой авиационной техники - 3100,0 млн. рублей;
- объем продаж лицензий - 3000,0 млн. рублей.

В то же время среди индикаторов программы, уровень которых определен по годам периода ее реализации, назван показатель объема продаж финальной

продукции (92 млрд. рублей к 2015 году). Соотношение данного показателя с важнейшими целевыми индикаторами и показателями в программе не раскрыто.

При этом показатель объема продаж лицензий по годам не определен, вместе с тем в годовом разрезе введен показатель объема коммерческих сделок по экспорту технологий и услуг технического характера, по стоимостному значению идентичный показателю объема продаж лицензий к 2015 году (3 млрд. рублей).

Значения и динамика показателя объема продаж авиационной техники в соответствии с ФЦП «Развитие ГАТ» существенно отличаются от значений и динамики данного показателя в соответствии со Стратегией развития авиационной промышленности на период до 2015 года, утвержденной приказом Минпромэнерго России от 20 апреля 2006 года. При этом более плавная динамика данного показателя, предусмотренная Стратегией развития авиационной промышленности на период до 2015 года, конечной целью имеет объем продаж авиационной техники в 2015 году, равный 82395 млн. рублей, в то время как более низкие значения данного показателя в период 2009-2011 годов в соответствии с ФЦП «Развитие ГАТ» в качестве конечной цели имеют объем продаж авиационной техники в 2015 году, равный 92000 млн. рублей.

**Направление деятельности по контролю расходов федерального бюджета на природопользование и агропромышленный комплекс
(аудитор М.В. Одинцов)**

Цель 1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, а также целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в рамках федеральных целевых программ

1. Проверка законности проведения конкурсов и заключения контрактов (договоров) для государственных нужд, связанных с реализацией мероприятий федеральных целевых программ

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» определен единственным исполнителем (поставщиком) при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд по техническому перевооружению авиаметподразделений, в связи с чем размещение заказов не осуществлялось.

2. Целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных для реализации мероприятий федеральных целевых программ

2009 год

Согласно паспорту ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» с учетом изменений по направлению «Развитие метеорологического обеспечения авионавигации» на 2009 год предусмотрено финансирование в объеме 368,3 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 335,0 млн. рублей, внебюджетных источников - 31,0 млн. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2008 года № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и Перечнем строек и объектов, финансируемых из федерального бюджета на 2009 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 года № 2058-р, Росгидромету были предусмотрены госкапвложения на сумму 295,2 млн. рублей, из них освоено 211,5 млн. рублей, что составляет 71,6 % от запланированных к освоению объемов инвестиций.

В 2009 году были заключены 46 государственных контрактов (соглашений) на сумму 256,4 млн. рублей, или 76,5 % от объема годовых бюджетных назначений, в том числе по госкапвложениям - 38 контрактов на сумму 216,4 млн. рублей. В рамках реализации Программы на выполнение НИОКР по созданию и совершенствованию технологий и методов системы метеорологического обеспечения аэронавигации в 2009 году были предусмотрены средства федерального бюджета в объеме 40,0 млн. рублей, в счет которых заключены 8 государственных контрактов. Все указанные в контрактах объемы выполнены и оплачены на 100 процентов.

Средства, предусмотренные на реализацию мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД», в объеме 83,7 млн. рублей, или 25 % от общего объема финансирования, не были использованы и по окончании финансового года возвращены в бюджетную систему. Задачи, поставленные Программой на 2009 год, выполнены не в полном объеме, в том числе:

- не закуплено оборудование доплеровских метеорологических локаторов на сумму 23,0 млн. рублей;

- не произведено техническое перевооружение авиаметеорологических подразделений Южно-Сахалинска и Николаевска-на-Амуре на сумму 33,1 млн. рублей.

Таким образом, объем средств федерального бюджета, используемых с нарушением принципа результативности и эффективности, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в 2009 году составил 251,5 млн. рублей.

2010 год

Паспортом Программы по направлению «Развитие метеорологического обеспечения аэронавигации» на 2010 год был предусмотрен объем финансирования в размере 1598,4 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 1527,2 млн. рублей, внебюджетных источников - 72,1 млн. рублей.

Федеральным законом от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и Перечнем строек и объектов, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2130-р, на реализацию мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в 2010 году предусматривалось финансирование в объеме 1197,1 млн. рублей. Планировалось, в том числе, ввести в действие 8 доплеровских метеорологических радиолокаторов (далее - ДМРЛ) с объемом финансирования 668,2 млн. рублей. Вместе с тем генеральным подрядчиком ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» в 2010 году не были налажены производст-

во и поставка ДМРЛ. В результате объемы заданий на 2010 год были значительно уменьшены. По согласованию с Минтрансом России Росгидромет передал бюджетные ассигнования Росавиации в объеме 932,6 млн. рублей, из них: в части объектов ДМРЛ - 618,4 млн. рублей, в части объектов техперевооружения - 314,2 млн. рублей.

В результате объем финансирования программных мероприятий в 2010 году за счет средств федерального бюджета по госкапвложениям составил 264,5 млн. рублей. Кассовые расходы на реализацию программы составили 188,9 млн. рублей, или 71,4 % от годовых бюджетных назначений. Средства, предусмотренные в 2010 году на реализацию мероприятий Программы, в объеме 80,8 млн. рублей не были использованы и по окончании финансового года возвращены в бюджетную систему.

Софинансирование за счет внебюджетных источников составило 16,5 млн. рублей, в том числе: госкапвложения - 16,0 млн. рублей, НИОКР - 0,5 млн. рублей. Кассовые расходы исполнены на 100 процентов.

Приказом Росгидромета от 20 января 2010 года № 7 ФГУ «Главный авиационный метеорологический центр Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (далее - ФГУ «ГАМЦ Росгидромета») было назначено государственным заказчиком ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД», которому Росгидромет передал часть функций государственного заказчика по объектам Программы. ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» в 2010 году на Программу были направлены средства в объеме 199,1 млн. рублей, что составляет более 75 % от общей суммы, предусмотренной по данному направлению.

В ходе контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2010 год в Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» установлено следующее.

Выделенные средства были предусмотрены на техническое перевооружение в объеме 193,1 млн. рублей и на строительство 2 ДМРЛ в объеме 6,0 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 127,1 млн. рублей, или 65,8 % от бюджетных назначений.

На 2010 год были заключены 69 государственных контрактов на сумму 198,5 млн. рублей, или 75 % от объема годовых бюджетных назначений.

Для выполнения программных мероприятий ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» заключило с ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» государственные контракты.

Стоимость работ, выполняемых в 2010 году по 14 переходящим контрактам прошлых лет, составила 119,4 млн. рублей, по заключенным с 1 января 2010 года 55 контрактам - 79,1 млн. рублей, в том числе по контрактам длительностью более 1 года - 40,0 млн. рублей.

В части выполнения строительно-монтажных работ были заключены 12 госконтрактов с дополнительными соглашениями. Сумма госконтрактов с учетом

дополнительных соглашений составила 111,5 млн. рублей. Срок завершения работ по госконтрактам с учетом дополнений - декабрь 2010 года.

Сравнительным анализом цен поставляемого ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» метеорологического оборудования по ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» по направлению «Развитие метеорологического обеспечения аэронавигации» было установлено, что оборудование закупалось по ценам, значительно (а в ряде случаев многократно) превышающим рыночные.

Расчетно был определен объем переплаты средств федерального бюджета в 2010 году ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» за счет завышения цен на поставляемое метеорологическое оборудование по позициям CL 31, LT 31, FD 12P, WAA 151, ДВО-2, который составил 16,2 млн. рублей.

Несогласованные действия заказчика Программы, в лице ФГУ «ГАМЦ Росгидромета», и исполнителя, в лице ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», по определению стоимости выполнения проектно-изыскательских работ (далее - ПИР) на 7 месяцев задержали начало строительно-монтажных работ. В результате средства федерального бюджета в объеме 54,7 млн. рублей не были освоены.

Кроме того, не завершены плановые монтажные работы по техническому перевооружению авиаподразделений в аэропортах на сумму 8,0 млн. рублей, в том числе: Воронеж - на сумму 1,2 млн. рублей, Астрахань - 0,8 млн. рублей, Ростов-на-Дону - 1,0 млн. рублей, Сочи - 1,5 млн. рублей, Оха - 3,5 млн. рублей. Оборудование на указанные объекты было поставлено в полном объеме, но его установка не произведена. По объекту Оха монтажные работы не выполнены в связи с неготовностью его к выполнению данных работ.

Полностью выполнены строительно-монтажные работы по 5 объектам (Краснодар, Анапа, Елизово, Элиста и Благовещенск). По 2 объектам сроки исполнения предусмотрены в 2011 году.

Для выполнения проектно-изыскательских работ были предусмотрены средства в объеме 24,6 млн. рублей. ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» заключило с ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» в 2010 году 13 госконтрактов и дополнения к ним с учетом проведения госэкспертизы проектов и достоверности сметной стоимости на сумму 22,2 млн. рублей. Фактические расходы составили 15,3 млн. рублей.

Не исполнены бюджетные назначения по всем госконтрактам в сумме 9,3 млн. рублей, в том числе не исполнены по основным заключенным госконтрактам - 6,8 млн. рублей. Причиной неисполнения предусмотренных работ явилось долгое согласование сумм госконтрактов с ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», поэтому проектно-сметная документация своевременно не прошла госэкспертизу. В результате недостижения планируемых результатов объем средств федерального бюджета, используемых с нарушением принципа результативности и эффективности, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в 2010 году составил 188,9 млн. рублей.

2011 год

Паспортом Программы по направлению «Развитие метеорологического обеспечения аэронавигации» на 2011 год был предусмотрен объем финансиру-

вания в размере 1963,6 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 1903,2 млн. рублей, внебюджетных источников - 60,4 млн. рублей.

Федеральным законом от 13 декабря 2010 года № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716 «Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы» на реализацию мероприятий Программы в 2011 году предусматривалось финансирование в объеме 1331,0 млн. рублей.

Согласно реестру расходных расписаний по состоянию на 1 июля 2011 года на реализацию мероприятий Программы Росгидромету предоставлены средства федерального бюджета в объеме 107,9 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 3,1 млн. рублей, или 0,2 % к бюджетным назначениям.

В 2011 году заключены 26 государственных контрактов на финансирование объектов по госкапвложениям на сумму 12,9 млн. рублей (2,7 % от объема годовых бюджетных назначений).

Объем софинансирования капитальных вложений за счет внебюджетных источников, предусмотренный Программой на 2011 год, составляет 19,4 млн. рублей. В I полугодии 2011 года из внебюджетных источников профинансированы капитальные вложения на сумму 4,4 млн. рублей.

Анализ использования средств за I полугодие 2011 года показывает, что выполнение мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в 2011 году находится под угрозой срыва.

Цель 2. Оценка эффективности управления федеральными целевыми программами и контроля за их реализацией

1. Оценка выполнения целевых индикаторов и показателей федеральных целевых программ

Целевые индикаторы и показатели в 2009-2010 годах выполнены не в полном объеме. В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Росгидромет не осуществлял финансовый контроль за реализацией подведомственным ему ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД», в результате целевые индикаторы и показатели на 2009-2010 годы не достигнуты.

2. Анализ выполнения государственными заказчиками (государственными заказчиками-координаторами) своих функций при реализации федеральных целевых программ

Вследствие принципиальных разногласий между ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» и администрацией аэропортов по вопросу выбора позиций под строительство и установку ДМРЛ в 2009 году не произведена разработка проектной документации на объекты ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» в аэропортах Внуково и Шереметьево.

Только после выхода поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 23 июня 2009 года № ВП-П13-3486 были приняты меры по заключению государственных контрактов и обеспечению их надлежащего финансирования.

Проектные организации, не получив своевременно авансирование, не смогли в установленное время провести обследование объектов инвестиций и, соответственно, срок выполнения договорных обязательств ими не был соблюден.

В связи с этим предоставление отчетных материалов ПИР по техническому перевооружению было осуществлено с большой задержкой (в сентябре 2009 года). Отсутствие правоустанавливающих документов на землеотвод делало невозможным получение разрешения на строительство. В 2010 году несогласованные действия заказчика Программы, в лице ФГУ «ГАМЦ Росгидромета», и исполнителя, в лице ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», по определению стоимости выполнения ПИР на 7 месяцев задержали начало строительно-монтажных работ.

3. Анализ эффективности контроля (включая финансовый) за реализацией федеральных целевых программ

В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Росгидромет не осуществлял финансовый контроль за реализацией ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД».

В результате недостижения планируемых результатов объем средств федерального бюджета, используемых в 2009-2010 годах с нарушением принципа результативности и эффективности, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, составил 440,4 млн. рублей.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Акты проверок на объектах Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральное агентство воздушного транспорта и ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» подписаны с замечаниями, которые носят пояснительный характер и не опровергают сути изложенных фактов. Заключение на замечания рассмотрены аудиторами Счетной палаты Российской Федерации С.Н. Рябухиным и А.А. Пискуновым.

Выводы

Направление деятельности по контролю расходов федерального бюджета на промышленность, энергетику и строительство, дорожное хозяйство, транспорт (аудитор С.Н. Рябухин)

1. В нарушение части 5 статьи 20 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в 2009-2011 годах все сообщения о заинтересованности Минпромторга России в проведении конкурсов публиковались только на сайте Минпромторга России (www.minpromtorg.gov.ru) и не размещались на официальном сайте (www.zakupki.gov.ru).

Указанное нарушение допускалось при заключении в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» государственных контрактов на общую сумму 76264,1 млн. рублей.

2. В нарушение положений части 3 статьи 29 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ государственный контракт от 10 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.415, шифр «НК-93», на сумму 94,0 млн. рублей был заключен на условиях, отличных от условий, указанных в поданной ОАО «СНТК им. Н.Д. Кузнецова» заявке на участие в конкурсе и в конкурсной документации.

3. В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Росавиация (главный распорядитель) не обеспечила результативности использования средств федерального бюджета в сумме 3027,165 млн. рублей по объекту «Реконструкция аэропорта «Минеральные Воды» ФЦП «Развитие ГАТ».

4. Недостатки в организации программных инвестиционных мероприятий со стороны Росавиации привели к тому, что по состоянию на 1 января 2011 года допущен значительный рост незавершенного строительства, объемы которого по средствам федерального бюджета составили:

- по ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» (государственный заказчик - Росавиация) - 1528,1 млн. рублей (рост по сравнению с 2009 годом в 2,8 раза);

- по подпрограмме «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» - 65087,46 млн. рублей, или увеличились за 2010 год на 2365,93 млн. рублей (на 3,8 процента).

5. По состоянию на 1 сентября 2011 года отсутствовали 25 положительных заключений ФГУ «Главгосэкспертиза России» по разработанным ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» проектам реконструкции и технического перевооружения объектов ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД».

6. Единственный поставщик - ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», определенный Указом Президента Российской Федерации, в 2010-2011 годах преднамеренно отказывался заключать договоры подряда на оснащение объектов ЕС ОрВД с выполнением всего комплекса работ, определенных проектной документацией, что привело к переносу сроков начала строительства зданий КДП в аэропортах городов Благовещенск и Южно-Сахалинск с 2010 на 2011 год с изменением источника финансирования.

7. В нарушение положений части 7 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» не вносило в установленном порядке в утвержденную проектную документацию объекта изменения, выявленные в процессе его реконструкции.

Отступления от проектной документации при выполнении работ выявлены на объектах в аэропортах городов Минеральные Воды, Киров, Новосибирск (Толмачево).

8. В нарушение части 1 статьи 54, части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации и пункта 4.4 Руководства по государственной регистрации и допуску к эксплуатации гражданских аэродромов Российской Федерации, утвержденного Департаментом воздушного транспорта Минтранса России 11 февраля 1994 года № ДВ-26/И, при отсутствии разрешения на ввод объектов в эксплуатацию в гражданских аэропортах городов Калининград, Уфа

и Москва (Шереметьево) Росавиация на основании писем допускала объекты аэродромов в этих аэропортах для выполнения полетов воздушных судов.

На указанные объекты отсутствовали заключения Ростехнадзора о соответствии реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации.

9. При отсутствии со стороны Росимущества должного контроля за распоряжением и использованием по назначению федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)», не заключены договоры аренды закрепленного за предприятием федерального имущества в 16 действующих аэропортах, что снижает доходы федерального бюджета.

10. Минпромторгом России в 2008-2011 годах права на результаты научно-технической деятельности, полученные в ходе реализации ФЦП «Развитие ГАТ», в хозяйственный оборот не вовлекались, лицензионные договоры на право использования результатов интеллектуальной деятельности не заключались.

11. При реализации ФЦП «Развитие ГАТ» в нарушение пункта 5 статьи 8 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» все хозяйственные операции по приемке результатов НИОКР (материальных и нематериальных объектов) по государственным контрактам Минпромторгом России указывались в актах сдачи-приемки работ, но не отражались на счетах бухгалтерского учета. Хозяйственные операции по передаче на хранение результатов НИОКР в регистрах бухгалтерского учета также не отражались, хотя все полученные результаты были переданы Минпромторгом России на хранение исполнителям работ.

Общие расходы федерального бюджета с 1 января 2009 года по 1 июля 2011 года на работы, результаты которых не приняты Минпромторгом России к бюджетному учету, составили 52308,6 млн. рублей. При этом имущество, полученное за счет средств федерального бюджета, не проходило регистрацию в реестре федерального имущества.

12. В нарушение пункта 2 статьи 9 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в первичных учетных документах (акты сдачи-приемки работ и этапов работ) Минпромторгом России не указывалась стоимость каждого объекта, принятого по результатам выполнения НИОКР за счет средств федерального бюджета.

13. Российская государственная система регулирования гражданской авиации в области летной годности не в полной мере соответствует требованиям документа ИКАО Doc. 9760 AN/967 «Руководство по летной годности» (издание первое), который детализирует положения приложения 8 к Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год).

Полномочия единого ведомства гражданской авиации, указанные в пункте 2.1.2 тома I «Организация и процедуры» документа ИКАО Doc. 9760 AN/967

(издание первое), распределены между пятью федеральными органами исполнительной власти: Минтрансом России, Росавиацией, Ространснадзором, Минпромторгом России и Минобороны России.

Ни один из указанных органов не наделен функциями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области летной годности на этапе создания и производства авиационной техники.

14. В связи с тем, что за техническую эксплуатацию воздушных судов отвечает государство регистрации, сложились условия, при которых российские уполномоченные органы не несут ответственности за поддержание летной годности 504 самолетов российских авиакомпаний, которые выполняют основной объем транспортной работы на регулярных авиалиниях и зарегистрированы в иностранных реестрах Бермуд и Ирландии.

15. В нарушение положений Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р, Минтрансом России не определены источники финансирования мероприятий Плана мероприятий, направленных на реализацию Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации.

Федеральная целевая программа в области обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации Российской Федерации не принята. В действующих федеральных целевых программах предусмотрено частичное финансирование только одного мероприятия.

16. Планом мероприятий, направленных на реализацию Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р, установлено 44 мероприятия, сроки выполнения по которым истекли в 2010 году и ответственными исполнителями по которым определены Минтранс России, Росавиация и Минпромторг России.

Количество не выполненных ответственными исполнителями мероприятий составило: 12 из 27 мероприятий - у Минтранса России, 4 из 11 - у Росавиации, 3 из 6 - у Минпромторга России.

17. В 2008-2011 годах Минтрансом России не изданы нормативные правовые акты, определяющие государственную политику в отношении создания системы управления безопасностью полетов в гражданской авиации.

Несмотря на то, что Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации и Федеральное агентство по промышленности были упразднены в 2008 году, Федеральная аэронавигационная служба упразднена в 2009 году, соответствующие изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р внесены не были.

18. В Российской Федерации не в полной мере сформирована нормативно-правовая база, необходимая для организации взаимоотношений разработчиков,

изготовителей и эксплуатантов гражданской авиационной техники, что создает сложности при эксплуатации воздушных судов российского производства, а также создает условия для развития рынка неаутентичных (неизвестного происхождения) ремонтов и изделий.

19. Минтранс России в сфере гражданской авиации и Минпромторгом России в области развития гражданской авиационной техники надлежащим образом не обеспечивалась реализация функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, о чем свидетельствуют неполное соответствие российского воздушного законодательства в области летной годности требованиям Чикагской конвенции и документов ИКАО и невыполнение в установленные сроки мероприятий Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации.

20. Начиная с 2009 года, прием в учебные заведения гражданской авиации для первоначальной подготовки пилотов увеличен и в 2011 году составил 790 человек, количество выпускников-пилотов составляет 330 человек в год и ограничено возможностями учебных заведений.

Увеличение выпуска пилотов сдерживается недостаточной укомплектованностью учебных заведений квалифицированным преподавательским, летно-инструкторским и инженерно-техническим персоналом, а также материально-техническими средствами.

21. При наличии потребности в обновлении материально-технической базы учебных заведений Росавиацией в 2010 году не осуществлялась на должном уровне организация поставок тренажеров и воздушных судов для подведомственных учебных заведений, предусмотренных мероприятиями подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» и Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р.

Из доведенных в начале 2010 года до Росавиации лимитов бюджетных обязательств по мероприятиям «Поставка тренажеров» и «Приобретение воздушных судов для учебных заведений» подпрограммы «Гражданская авиация» ФЦП «РТС» в сумме 3426,0 млн. рублей в 2010 году было освоено 1597,1 млн. рублей, или 46,6 процента.

22. При создании гражданской авиационной техники Минпромторгом России не использовалась система межведомственного взаимодействия и научно-технического обеспечения работ, введенная Положением о порядке создания, испытаний и внедрения в серийное производство и эксплуатацию авиационной и радиоэлектронной техники для гражданской авиации (утверждено решением Комиссии Президиума Совета Министров СССР по военно-промышленным вопросам от 12 декабря 1983 года № 436).

Указанное Положение не отменено, при этом не разработана другая система создания гражданской авиационной техники, обеспечивающая межведомственное взаимодействие с учетом надлежащего уровня научно-технического обеспечения

работ и государственных интересов (защита жизни и здоровья людей, долгосрочные потребности в авиаперевозках, обеспечение обороноспособности страны).

23. В нормативных правовых актах Минпромторга России и в условиях заключенных государственных контрактов на создание гражданской авиационной техники, государственным заказчиком которой в 2009-2011 годах являлся Минпромторг России, не в полной мере учитывались установленные государственными стандартами формы и методы организации работ на всех этапах создания авиационной техники.

Соотнесение основных этапов создания авиационной техники (стадий жизненного цикла) с этапами НИОКР, указанных в технических заданиях государственных контрактов, Минпромторгом России не производилось. В нормативных правовых актах Минпромторга России не установлен порядок сдачи-приемки работ в целом по окончании государственных контрактов.

24. В нарушение пункта 4 статьи 3 Федерального закона от 13 декабря 1994 года № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» условиями государственного контракта от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА, шифр «RRJ», не установлены требования о соответствии опытно-конструкторской работы государственным стандартам в части соблюдения порядка создания авиационной техники, выполнения опытно-конструкторской работы, проведения испытаний и государственной приемки работы.

Положения государственных стандартов направлены на установление особых условий к качеству продукции, обеспечивающих ее безопасность для жизни и здоровья граждан. При этом в отношении гражданской авиационной техники, а также услуг и работ, оказываемых гражданской авиацией, не приняты технические регламенты, устанавливающие обязательные требования к качеству продукции, обеспечивающие ее безопасность для жизни и здоровья граждан.

25. С учетом внедрения отечественными предприятиями ряда критических технологий разработка и освоение производства самолета RRJ-95, двигателя SaM146 являются основным результатом реализации ФЦП «Развитие ГАТ» и важным этапом для российской авиационной промышленности.

При этом требуется дальнейшее масштабное технологическое перевооружение промышленно-производственной базы (в том числе смежных отраслей - металлургии, станкостроения), восстановление на качественно новом уровне научного, производственного и кадрового потенциала авиационной промышленности и смежных отраслей.

26. Созданные российские интегрированные структуры авиационной промышленности (ОАО «ОАК», ОАО «УК «ОДК», ОАО «Вертолеты России») охватывают финальные звенья технологических цепочек и не в состоянии влиять на развитие предприятий - поставщиков комплектующих изделий, сырья и материалов.

В результате ЗАО «Гражданские самолеты Сухого» и ОАО «НПО «Сатурн» вынуждены отказаться от услуг отечественных поставщиков, закупая все высокотехнологичные комплектующие, а также большинство материалов

и сплавов за рубежом. Вследствие этого сложились условия для потери существенной доли добавленной стоимости, которая при локализации производств создавалась бы в России.

27. Результаты реализации государственных контрактов от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.395, шифр «Ту-204», и № 8412.1003800.18.396, шифр «Ту-полев», заключенных ОАО «ОАК» с Минпромторгом России, свидетельствуют о недостаточной эффективности системы управления национальными программами в области авиастроения, используемой ОАО «ОАК», что может привести к невыполнению в установленные сроки проекта глубокой модернизации самолета Ту-204 (Ту-204СМ).

28. В нарушение пункта 91 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н, не составлялась сводная бухгалтерская отчетность по группе компаний «Объединенная авиастроительная корпорация», в которую входят ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» и все его дочерние компании.

29. В нарушение пунктов 1 и 2 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» документы, содержащие результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, ОАО «ОАК» в 2009-2011 годах не направлялись в соответствующие органы научно-технической информации и библиотеки.

30. Государственная политика в области развития авиационной техники, функции выработки которой закреплены за Минпромторгом России, ориентируется на коммерчески выгодные сегменты рынка гражданской авиатехники и не в полной мере учитывает социально-экономические условия России и интересы национальной безопасности.

ФЦП «Развитие ГАТ» не предусматривала проекты создания самолетов для российских местных воздушных линий.

Отсутствие взаимодействия между Минпромторгом России, Минтрансом России и Минобороны России на этапах создания и производства самолета RRJ-95 (SuperJet 100) может затруднить эксплуатацию этого самолета в гражданской авиации, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, которым передаются гражданские воздушные суда в период мобилизации и в военное время в соответствии с пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне».

31. В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета на сумму 345,8 млн. рублей, затраченных в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» на создание и испытание технологического демонстратора авиационного двигателя НК-93.

32. В нарушение пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минпромторг России (главный распорядитель) не обеспечил результативности использования средств федерального бюджета по следующим государственным контрактам:

- от 31 августа 2005 года № АВ/05/1045/РГА, шифр «RRJ», и от 12 марта 2004 года № А07-3101/04, шифр «SNS-146», в сумме 12366,2 млн. рублей;

- от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.395, шифр «Ту-204», и № 8412.1003800.18.396, шифр «Туполев», в сумме 3200,0 млн. рублей;

- от 9 декабря 2008 года № 8411.1003800.18.399, шифр «Концепция ШФ БСМС», в сумме 136,5 млн. рублей;

- от 25 августа 2009 года № 9411.1003800.18.013, шифр «Мониторинг», в сумме 11,99 млн. рублей.

33. Созданный в рамках системы управления ФЦП «Развитие ГАТ» Научно-координационный совет в 2009-2011 годах не участвовал в управлении реализацией ФЦП «Развитие ГАТ» и не выполнял свои основные задачи, определенные пунктом 5 Положения о Научно-координационном совете, утвержденного приказом Минпромторга России от 18 июня 2009 года № 535.

Единственным организационным документом, на основании которого в 2009-2011 годах в Минпромторге России происходили планирование и управление реализацией мероприятий ФЦП «Развитие ГАТ», являлся кассовый план Департамента авиационной промышленности Минпромторга России.

Направление деятельности по комплексному контролю использования национальных ресурсов на проекты и программы общегосударственного значения (аудитор А.А. Пискунов)

1. Работа Комиссии Росавиации по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд осуществляется в отсутствие положения о Комиссии, без определения сферы ее компетенции, порядка работы и правил документооборота, связанного с деятельностью Комиссии.

2. Основные положения методических рекомендаций по обоснованию начальной (максимальной) цены государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, утвержденных заместителем руководителя Росавиации А.В. Беляковым 8 июля 2010 года, в практике работы Росавиации не применяются: при определении начальных (максимальных) цен не применяются расчеты разными способами; источники информации, послужившие основанием для определения начальных (максимальных) цен, не документируются.

3. Организация учета и хранения документов Росавиации, связанных с заключением государственных контрактов и определением начальных (максимальных) цен, не предусматривает осуществление в надлежащем виде сбора и хранения материалов, послуживших основанием для рассмотрения на заседа-

ниях Комиссии предложений по начальным (максимальным) ценам контрактов (расчетов, обоснований, аналитических материалов, служебных записок и прочих документов, на которые идет ссылка в протоколах заседаний Комиссии). Соответственно, в Росавиации не предусмотрено формирование комплекта документации к заключенным государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, включающего документы по обоснованию и установлению начальной (максимальной) цены государственного контракта. Протоколы заседаний Комиссии Росавиации по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд оформлены ненадлежащим образом (отсутствуют номера протоколов), реестр протоколов не ведется; отсутствуют в качестве необходимых приложений к протоколам документы, на которые делаются ссылки в протоколах в качестве обоснований предлагаемых начальных (максимальных) цен (расчеты, служебные записки, обоснования и т.п.).

Данные условия делают непрозрачным весь процесс определения начальных (максимальных) цен для организации конкурсов и заключения государственных контрактов, существенно затрудняют контроль за соблюдением порядка обоснования и установления начальной (максимальной) цены государственных контрактов, а в ряде случаев (при отсутствии необходимых документов) делают его невозможным.

4. В ходе определения начальных (максимальных) цен и заключения на их основе государственных контрактов в Росавиации был допущен ряд нарушений и недостатков:

- после создания Комиссии Росавиации по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд заключались государственные контракты на общую сумму 439 млн. рублей без необходимых решений данной Комиссии;

- при заключении государственных контрактов на общую сумму 80,2 млн. рублей начальные (максимальные) цены определялись на иной, отличный от предусмотренного государственными контрактами предмет закупок (нарушены требования статьи 21 Федерального закона от 25 июля 2005 года № 94-ФЗ в части указания предмета контракта);

- государственный контракт от 2 декабря 2010 года № ГК-244-14 в нарушение пункта 17 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, заключен до выхода соответствующего приказа Росавиации от 9 декабря 2010 года № 542 «Об утверждении проектной документации»;

- при закупках авиационных тренажеров, осуществляемых Росавиацией по государственным контрактам с тремя компаниями (ЗАО «Транзас», ООО

«Фирма «НИТА» и ООО «Авиэйшн Студио»), в конкурсной документации по каждой отдельной закупке для государственных нужд начальная (максимальная) цена определялась на основании информации только одной из названных компаний (требования статьи 19.1 Федерального закона от 25 июля 2005 года № 94-ФЗ выполнены не полностью по источникам информации о ценах товаров, работ (услуг);

- при заключении государственного контракта от 13 декабря 2010 года № ГК-256-14 на выполнение работ по строительному контролю за строительномонтажными работами по объекту «Строительство зданий и сооружений для размещения авиационного поисково-спасательного центра с координационным центром поиска и спасания, г. Екатеринбург» начальная (максимальная) цена превысила нормативную стоимость работ, определенную на основании постановления Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468, в сводном сметном расчете на 1736,55 тыс. рублей;

- по 8 государственным контрактам, заключенным по результатам открытых конкурсов с ФГУП «АГА» на общую сумму 6,73 млрд. рублей, в Росавиации отсутствуют какие-либо документы, связанные с определением начальной (максимальной) цены контракта.

5. Низкий уровень организации работы Росавиации по определению начальных (максимальных) цен государственных контрактов превращает эту сферу деятельности в серьезный коррупциогенный фактор и ведет к возникновению реальных коррупционных рисков при заключении Росавиацией государственных контрактов в рамках федеральных целевых программ.

6. Реализация государственных контрактов в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» являлось в 2009-2010 годах основным источником доходов ОАО «ОАК», при этом доля финансирования данных контрактов составляла 91-97 % выручки ОАО «ОАК».

7. Государственные контракты, заключенные Минпромторгом России с ОАО «ОАК» в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» и действовавшие в период 2009-2010 годов, не обеспечивали достижения индикаторов и показателей программы и предусматривали значения показателей, отличающиеся от значений соответствующих показателей программы.

8. Невысокое качество подготовки ряда государственных контрактов Минпромторга России с ОАО «ОАК» в значительной степени определило низкий уровень эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на финансирование данных контрактов:

- ведомостью исполнения и календарным планом исполнения государственных контрактов по доработке самолета Ту-204-300, глубокой модернизации самолета Ту-204 (Ту-204СМ) и модернизации самолетов семейства Ту-204/214 не были определены соисполнители и соответствующие объемы финансирования по этапам работ;

- значительные многократные изменения состава соисполнителей работ в рамках государственного контракта по формированию требований к новому семейству ближне-среднемагистральных самолетов (МС-21), а также объемов бюджетных средств, распределяемых по соисполнителям, и привлекаемых внебюджетных средств, свидетельствуют об отсутствии как у заказчика (Минпромторга России), так и у исполнителя (ОАО «ОАК») четких представлений о содержании и объеме выполняемых в рамках государственного контракта работ на момент его заключения, а также в процессе исполнения;

- зафиксированное государственными контрактами Минпромторга России с ОАО «ОАК» право государственного заказчика отказаться от выполнения обязательств по контракту по причине неактуальности проведения работ противоречит положениям статей 28 и 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, определяющим в качестве основного принципа бюджетной системы Российской Федерации принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств.

9. Расторжение по соглашению сторон государственных контрактов «Ту-204» и «Туполев», соответственно, за 2 и 3 дня до окончания срока их действия со ссылкой на статью 451 Гражданского кодекса Российской Федерации неправомерно в связи с отсутствием существенного изменения обстоятельств, что подтверждается Заключением комиссии Минпромторга по оценке фактических затрат, произведенных исполнителем ОАО «ОАК», от 9-10 декабря 2010 года, в соответствии с которым общая стоимость не выполненных по двум государственным контрактам работ составила 174,2 млн. рублей (или 5,4 % от 3,2 млрд. рублей общей суммы бюджетного финансирования по данным контрактам), в том числе: по ГК «Ту-204» - 54,1 млн. рублей и по ГК «Туполев» - 120,1 рублей.

10. Результаты и процесс реализации государственных контрактов ОАО «ОАК» с Минпромторгом России в рамках ФЦП «Развитие ГАТ» свидетельствуют о недостаточной эффективности управления программами, реализуемыми ОАО «ОАК», несмотря на внедрение утвержденного президентом ОАО «ОАК» А.И. Федоровым в 2008 году «Стандарта ОАО «ОАК». Порядок управления авиационными программами ОАО «ОАК». Общие принципы».

11. Состав и наименование индикаторов и показателей ФЦП «Развитие ГАТ» не позволяют соотнести их с индикаторами и показателями, отражающими уровень реализации программы по годам периода реализации программы (некоторые из них плохо корреспондируются), что свидетельствует о невысоком качестве разработки данной ФЦП.

12. Несмотря на предпринимаемые с 2009 года попытки разработать новую редакцию ФЦП по развитию гражданской авиационной техники России на период до 2020 года, а также проведение в 2011 году исследований по формированию долгосрочной государственной программы развития авиационной промышленности и расходованию по государственным контрактам на эти цели более 65 млн. рублей средств федерального бюджета, в настоящее время долго-

срочная программа развития гражданской авиации (как и авиационной промышленности в целом) в Российской Федерации отсутствует.

**Направление деятельности по контролю расходов федерального бюджета на природопользование и агропромышленный комплекс
(аудитор М.В. Одинцов)**

1. Объемы финансирования, предусмотренные федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год, значительно меньше объемов, определенных паспортом ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» на ее реализацию: в 2010 году - на 1262,7 млн. рублей, или на 22 %; в 2011 году - на 1795,3 млн. рублей, или на 30 %. При этом средства, предусмотренные на реализацию мероприятий Программы, ежегодно не используются и по окончании финансового года возвращаются в федеральный бюджет. Так, в 2009 году возвращено в бюджет 83,7 млн. рублей, или 25 % от фактического финансирования; в 2010 году - 80,8 млн. рублей, или 30,6 %. Из 107,9 млн. рублей, доведенных расходными расписаниями на I полугодие 2011 года, неисполненные бюджетные назначения составляют 104,7 млн. рублей, или 97,0 процента.

2. Реализация мероприятий ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД» производится с большим отставанием от плановых показателей. Целевые индикаторы и показатели программы в 2009 и 2010 годах не выполнены. Под угрозой срыва реализация мероприятий программы в 2011 году.

3. В результате недостижения планируемых результатов объем средств федерального бюджета, используемых в 2009-2010 годах с нарушением принципа результативности и эффективности, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в 2010 году составил 435,1 млн. рублей.

4. В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Росгидромет не осуществлял финансовый контроль за реализацией ФЦП «Модернизация ЕС ОрВД». Передав часть функций заказчика программы ФГУ «ГАМЦ Росгидромета», Росгидромет устранился от управления реализацией мероприятий программы. В результате несогласованных действий ФГУ «ГАМЦ Росгидромета» и ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей» в 2010 году было задержано начало строительного-монтажных работ на 7 месяцев.

5. ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», являясь единственным исполнителем (поставщиком) при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд по техническому перевооружению авиаметподразделений, поставляло метеорологическое оборудование по ценам, превышающим рыночные.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, Министерству транспорта Российской Федерации, Федеральному агентству воздушного транспорта, Федеральному агентству по управлению государственным иму-

ществом, Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, открытому акционерному обществу «Объединенная авиастроительная корпорация».

2. Направить информационные письма Президенту Российской Федерации и Председателю Правительства Российской Федерации.

3. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

4. Направить копию отчета о результатах контрольного мероприятия в Министерство транспорта Российской Федерации.

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Безопасности Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.Н. РЯБУХИН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.А. ПИСКУНОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.В. ОДИНЦОВ