

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 сентября 1998 года № 28 (141) «О результатах проверки полноты поступления, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников в Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации за 1997 год и истекший период 1998 года»:

Направить:

отчёт о результат проверки - в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

представления Счётной палаты - Председателю Правительства Российской Федерации, Минфину России, Мингосимущество России и ректору Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации;

материалы проверки - в Генеральную прокуратуру Российской Федерации

Материалы о результатах проверки опубликовать в средствах массовой информации.

Аудитору Счётной палаты В. С. Соколову с участием аудитора Счётной палаты П. В. Черноморда осуществить проверку акционерного общества открытого типа «Высшая школа международного бизнеса» АО «ВШМБ».

О Т Ч Е Т

о результатах проверки полноты поступления, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников в Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации в 1997 году и в истекшем периоде 1998 года

Основание проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 1998 год, утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 декабря 1997 года № 41(112).

Проверка проведена Направлением по контролю расходов федерального бюджета на социальную сферу и науку Счетной палаты Российской Федерации.

В проверке приняли участие специалисты Минтруда России, Минобразования России, Мингосимущества России, ВЭК России, Российской Академии наук, Контрольно-ревизионного управления Минфина России по г. Москве и Государственной налоговой инспекции № 29 по Западному административному округу г. Москвы.

Цель проверки: проверка полноты поступления, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников в 1997 году и в истекшем периоде 1998 года.

Объект проверки: Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации (в дальнейшем - Академия).

Перечень изученных документов: в ходе проверки были изучены законодательные и нормативные акты, относящиеся к Академии, проверено их исполнение. Рассмотрены также устав Академии и положения о ее структурных подразделениях, штатное расписание Академии, приказы по

Академии в части движения штатного состава и его командирования, сметы доходов и расходов, отчеты о полученном финансировании, бухгалтерские балансы и приложения к ним, оборотные ведомости, договоры о совместной деятельности, арендные договоры, а также другие документы. Выборочным методом проверены переписка с различными организациями, распорядительные документы Академии, договоры и отчетные документы по научно-исследовательским работам и другим сферам деятельности Академии, банковские, платежные и иные бухгалтерские документы, отчеты в части налогообложения, а также документы, касающиеся использования федеральной собственности.

Финансовые и иные документы Академии сопоставлялись с требованиями законов России о федеральных бюджетах на 1997 и 1998 годы, данными Минфина России и Миннауки России о финансировании Академии, а также с положениями соответствующих законов, инструкций и других нормативных документов.

Проверка проводилась в период с 15 июня по 20 июля 1998 года.

Акт проверки передан руководству Академии на ознакомление и подпись 10 августа 1998 года. При этом Академии было направлено письменное напоминание о действующем порядке ознакомления руководителей проверяемых государственных органов, предприятий, учреждений, организаций с актом

по результатам проведенного контрольного мероприятия и его подписи (письмо от 11 августа 1998 года № 12-22/352).

В связи с отсутствием ректора Академии А. Г. Аганбегяна, который с 24 июля по 7 августа т. г. находился в командировке, а затем без предупреждения проверяющих отбыл в отпуск (до 29 августа 1998 года), данный акт был подписан проректором Академии О. Д. Проценко 12 августа т. г. с указанием на наличие замечаний по разделу федеральной собственности. Однако в установленные сроки эти замечания представлены не были. Не представлены они и во время подготовки настоящего отчета.

Основные нормативные документы, регламентирующие деятельность Академии

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1992 года № 233-р Академия народного хозяйства при Совете Министров СССР была переименована в Академию народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации.

Устав Академии был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1992 года № 1395-р.

Действующий в проверяемый период устав Академии, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 года № 830 "Об утверждении Устава Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации", определяет, что Академия выполняет функции учебного, методического и научного центра в системе переподготовки и повышения квалификации государственных служащих федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с уставом основными направлениями деятельности Академии являются:

переподготовка и повышение квалификации государственных служащих федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, работников органов местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений всех форм собственности, а также высвобождаемых работников, незанятого населения и безработных специалистов;

подготовка специалистов в сфере высшего профессионального образования по направлениям (специальностям) в соответствии с полученной лицензией на право ведения образовательной деятельности (далее - лицензия);

обучение государственных служащих, включенных в резерв для выдвижения на вышестоящие государственные должности государственной службы;

подготовка научных кадров высшей квалификации (кандидатов и докторов наук) в области экономики, бизнеса, права, социологии и государственного управления, в том числе путем соискательства;

оказание консультационных, информационно-аналитических услуг, а также услуг научно-методического характера федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

подготовка проектов нормативных правовых актов, федеральных, отраслевых, региональных и других программ по профилю деятельности Академии, а также проведение научных экспертиз таких проектов;

проведение фундаментальных и прикладных исследований по проблемам экономической реформы, кадровой политики и государственной службы;

разработка предложений и рекомендаций по реформированию государственной службы;

осуществление международного сотрудничества по направлениям, соответствующим профилю деятельности Академии.

Согласно уставу учредителем Академии является Правительство Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 649 "О внесении изменений и дополнений в Устав Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации" в соответствии с Федеральным законом "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ) в устав Академии были внесены соответствующие изменения и дополнения.

Указом Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 года № 983 "О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих" на Академию (а также на Российскую академию государственной службы при Президенте Российской Федерации и подведомственные ей образовательные учреждения) возложены функции обязательной профессиональной переподготовки и повышения квалификации лиц, замещающих руководящие должности государственных служащих федеральной государственной службы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1994 года № 1047 "Об организации переподготовки и повышении квалификации государственных служащих федеральных органов исполнительной власти", изданным во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 года № 2267 "Об утверждении Положения о федеральной государственной службе", Академия включена в перечень образовательных учреждений, осуществляющих переподготовку и повышение квалификации госу-

дарственных служащих федеральных органов исполнительной власти.

Состав и структура Академии, основные показатели ее деятельности

По состоянию на 1 июня 1998 года в состав Академии входит ректорат (36 штатных ед.), 25 учебных, научных и внедренческих подразделений (652 шт. ед.), 16 организационно-вспомогательных, инженерно-технических и хозяйственных подразделений (210,8 шт. ед.).

Фактически по состоянию на 1 июня 1998 года в Академии заняты 669 постоянных работников (в том числе занимающие 0,5 и 0,25 ставки) и 197 человек, работающих по совместительству и на условиях почасовой оплаты труда.

Ректорат Академии и все организационно-вспомогательные, инженерно-технические и хозяйственные подразделения (за исключением инженерно-хозяйственной службы, которая переведена на внебюджетное финансирование с 1 апреля 1998 года) содержатся за счет средств федерального бюджета.

Из числа учебно-научных подразделений Академии за счет федерального бюджета содержатся две общеакадемические кафедры, лаборатория активных методов обучения и факультет руководящих работников органов государственной власти и местного самоуправления. Кроме того, Московская высшая школа управления финансируется Правительством г. Москвы. Источником финансирования остальных подразделений являются ассигнования, выделяемые Миннаукой России, и внебюджетные средства, получаемые в основном за счет платной образовательной деятельности.

В 1996/1997 учебном году в Академии за счет всех источников финансирования по всем формам обучения и образовательно-профессиональным программам прошли обучение 5342 человека, а в 1997/1998 году - 7683 человека, среди которых государственные служащие (федеральный уровень и субъекты Российской Федерации) составляли соответственно 402 и 380 человек.

По формам обучения основную массу составляют слушатели очно-заочной формы обучения (порядка 80%). Заочное обучение составляет 6%, остальное - очное обучение.

Коллектив Академии характеризуется высоким научно-педагогическим потенциалом. Среди постоянных преподавателей и научных сотрудников Академии (109 чел.) насчитывается 25 профессоров, докторов наук и 42 доцента, кандидата наук. Кроме того, 34 профессора, доктора наук и 65 доцентов, кандидатов наук привлечены к работе в Академии на условиях совместительства и почасовой оплаты труда.

Основные проблемы и недостатки в деятельности Академии

В ходе проверки выявлен ряд проблем, недостатков и упущений в деятельности Академии, оказывающих негативное влияние на работу Академии как единой государственной образовательной структуры и снижающие эффективность использования Академией бюджетных средств и федеральной собственности. Основные из них приведены ниже.

Анализ деятельности Академии показывает, что она не в полной мере соответствует высокому статусу Академии, определенному ее уставом, как государственного образовательного учреждения при Правительстве Российской Федерации.

Среди функций Академии в уставе на первом месте находится функция переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Данная функция Академии подтверждена и конкретизирована Указом Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 года № 983 и постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1994 года № 1047. Однако в практической деятельности Академии эта функция не является ведущей.

Академия далеко не в полной мере выполняет возложенные на нее уставом, утвержденным Правительством России, функции учебного, методического и научного центра в системе переподготовки и повышения квалификации государственных служащих федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В 1997/1998 учебном году в Академии за счет средств федерального бюджета прошли обучение 380 государственных служащих, что составляет **менее 5 процентов** от общего числа слушателей Академии, хотя согласно уставу Академии обучение государственных служащих является одним из основных направлений ее деятельности. При этом имеет место тенденция к уменьшению этой доли (1996/97 учебный год - 7,5 процента). Около 15 процентов слушателей - работники органов местного самоуправления. Основную же массу слушателей Академии (**более 80 процентов**) составляют работники различных коммерческих организаций и отдельных предприятий, обучающихся на платной основе. По существу Академия превращается в обычное негосударственное платное образовательное учреждение.

Такое положение в значительной мере обусловлено тем, что в нарушение Постановления Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 года № 830 Академии не устанавливались учредителем или уполномоченным им органом величина и структура приема на обучение госслужащих за счет средств феде-

рального бюджета, что определяет низкую эффективность использования высокого потенциала Академии в деле подготовки госслужащих, а бюджетные ассигнования, выделяемые Академии, явно не соответствуют ее возможностям.

Федеральным министерствам и ведомствам также не устанавливались задания по направлению их работников на учебу в Академию. Поэтому в рамках действовавшей системы комплектования контингента Академия не может существенно увеличить количество слушателей из числа государственных служащих, что также отрицательно влияет на эффективность использования средств, выделяемых из федерального бюджета.

Слабую эффективность системы комплектования слушателей подтверждает недостаточно активное участие Академии в профессиональной переподготовке и повышении квалификации госслужащих в рамках госзаказа, организация которого осуществляется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 февраля 1995 года № 103 "О государственном заказе на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих". В 1997 году в Академии по этой форме обучалось всего 45 человек.

Отсутствие государственных заданий на подготовку госслужащих, а также эффективного механизма комплектования Академии этой категорией слушателей в числе других факторов привело к тому, что, устанавливая величину «бюджетного приема» самостоятельно, Академия недостаточно эффективно расходует выделяемые бюджетные средства, занижая число принимаемых на обучение госслужащих относительно выделяемых из федерального бюджета ассигнований (по сравнению с нормативами Минфина России - почти в три раза). Часть этих средств была использована на выполнение отдельных поручений Правительства (в т.ч. на справочные и методические работы в области подготовки госслужащих), однако соответствующие сметные расчеты в Академии отсутствуют.

Значительная часть этих бюджетных средств была использована Академией нецелевым образом на оплату коммунальных услуг для внебюджетных подразделений Академии и акционерного общества "Высшая школа международного бизнеса" (1994-1997 годы - 3859 млн. неденоминированных рублей). В дальнейшем эти средства подлежали восстановлению, что реально происходило далеко не всегда. Так, общая задолженность акционерного общества "ВШМБ" Академии с 1995 года составила 1489 тыс. денонмированных рублей. По существу подобные бюджетные затраты Академии являются беспроцентным (а в ряде случаев и долгосрочным) кредитованием этих структур.

В Академии недостаточно развита научно-исследовательская работа.

Указанные недостатки стали возможными ввиду недостаточного уровня руководства Академией и контроля за ее деятельностью со стороны учредителя - Правительства Российской Федерации. В нарушение Закона Российской Федерации "Об образовании" (ст.11, п.3) Академией до настоящего времени не заключен договор с учредителем. В нарушение устава (п. 44) Академия не представляет учредителю - Правительству Российской Федерации официальных отчетов о своей деятельности.

В отсутствие необходимого контроля за деятельностью Академии в 1993-1994 годах по инициативе и при участии руководства Академии (ректора А. Г. Аганбегяна и проректора П. Г. Бунича) без ведома учредителя с нарушениями законодательства была осуществлена фактическая реорганизация Академии, в результате чего большая часть федеральной собственности, находившейся в ее ведении, была приватизирована путем создания на базе ряда структурных подразделений Академии (Высшая школа международного бизнеса, факультет академических программ и другие) государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса" (с образовательными функциями этих подразделений), а затем - акционирования данного государственного предприятия. Руководителями созданного акционерного общества "Высшая школа международного бизнеса" и его акционерами (среди других сотрудников Академии) стали ректор Академии А. Г. Аганбегян и проректор П. Г. Бунич.

В ведение указанного государственного предприятия, а затем - в собственность акционерного общества перешло более 99 процентов общей стоимости действующих основных средств и объектов незавершенного строительства Академии (по состоянию на 1 января 1993 года - 12427 млн. из 12540 млн. неденоминированных рублей). Среди объектов незавершенного строительства - уникальное здание Учебно-делового центра Академии, строительство которого за счет международного кредита начало осуществляться Академией с разрешения Правительства бывшего СССР.

Фактически из трех действующих зданий общей площадью 38,9 тыс. кв. метров (двух учебных корпусов и гостиницы) и двух объектов незавершенного строительства в ведении Академии остался лишь один учебный корпус общей площадью 13,6 тыс. кв. метров.

Часть действующих основных фондов Академии, перешедших в собственность акционерного общества, по-прежнему используется Академией,

ее подразделениями, но уже на договорной основе (фактически с уплатой соответствующей арендной платы указанному акционерному обществу за счет внебюджетных доходов Академии).

Необходимо отметить, что в дальнейшем все образовательные функции государственного предприятия и затем - акционерного общества были "возвращены" Академии с воссозданием в Академии аналогичных подразделений, которые были основой государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса". При этом Академии не была возвращена изъятая федеральная собственность.

В ходе проверки выявлены факты недостоверности бухгалтерской отчетности Академии. Данные значительной части основных внебюджетных подразделений не включаются в бухгалтерскую отчетность Академии, что противоречит Федеральному закону от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ "О бухгалтерском учете".

Эти подразделения представляют собой относительно самостоятельные структуры. Они имеют свои счета и производят Академии отчисления на общеакадемические расходы (в размере 6 %) и за содержание помещений.

В соответствии с приказом Академии от 31 октября 1995 года № 331 для подразделений Академии установлены нормативы возмещения расходов по содержанию помещений, которые составляют в расчете за 1 кв. м полезной площади 25 долл. США в месяц. Как установлено в ходе проверки, по существу эти отчисления являются не возмещением расходов по содержанию помещений, а арендной платой за пользование помещениями (включая возмещение расходов по их содержанию).

Отчисления в размере 6 % взимаются в соответствии с приказом Академии от 28 августа 1996 года № 264 в связи со значением Академии (как ведущего учебного и научно-методического центра России), уровнем учебной и методической работы (товарный знак результата основной деятельности Академии) и наличием у Академии лицензии на право ведения образовательной деятельности.

Указанные обстоятельства не позволяют в полной мере рассматривать Академию (включая все ее подразделения) как единое государственное образовательное учреждение.

Академия не располагает информацией о полных масштабах внебюджетной образовательной деятельности подразделений, не входящих в баланс Академии (включая поступление и движение средств на их счетах), а, следовательно, и Академии в целом. Изложенное относится не только к доходам от внебюджетной деятельности, но и к бюджетным средствам, которые

в отдельных случаях выделяются Миннаукой России непосредственно подразделениям Академии.

В результате Академия не имеет полной информации о всех своих финансовых ресурсах и не осуществляет постоянный внутренний контроль за их использованием. Подобное положение также существенно усложняет проведение финансовых взаиморасчетов между Академией, ее подразделениями и упомянутым выше акционерным обществом.

В Академии не ведется должный учет собственных подразделений, а также организаций, учредителем (соучредителем) которых она является. В частности, в ходе проверки был выявлен Центр бизнеса и управления, который, являясь действующим подразделением Академии, не был включен в представленный перечень собственных подразделений. В нарушение п.3.6 Положения о Центре его отчетность не представлялась в бухгалтерию Академии.

В Академии отсутствует должный учет организаций, пользующихся ее юридическим адресом. В ходе проверки с помощью налоговой инспекции и Московской регистрационной палаты было установлено, что юридическим адресом Академии пользуются 65 организаций, информацией о 32 из них Академия на момент проверки не располагала.

Более подробно эти и другие недостатки и проблемы в деятельности Академии изложены в соответствующих разделах настоящего отчета.

Использование федеральной собственности

Государственный акт на право бессрочного (постоянного) пользования 8,320 гектарами земли во владении 82 по проспекту Вернадского выдан Академии Правительством г. Москвы 22 июня 1993 года (№ 49-МКЗ).

Балансовая стоимость зданий, машин и оборудования, инструмента и производственно-хозяйственного инвентаря Академии по состоянию на 1 января 1997 года составляла 48,4 млрд. неденоминированных рублей, на 1 января 1998 года - 49,4 млрд. рублей. Незначительное изменение стоимости произошло за счет приобретения машин, оборудования и инструмента и списания части транспортных средств.

На балансе Академии в настоящее время находится здание (корпус № 1) по адресу: г. Москва, просп. Вернадского, 82, общая площадь которого составляет 13629 кв. метров (в т.ч. полезная площадь - 7511 кв. метров), а также отдельные передаточные устройства, оборудование и инвентарь.

В нарушение Закона Российской Федерации "Об образовании" в редакции от 10 июля 1992 года № 3266-1 (ст. 39, п. 1) Академией не заключен договор с Мингосимуществом России о по-

рядке использования федерального имущества, закрепленного за Академией на праве оперативного управления. Не оформлены и сопровождающие такой договор документы - перечень имущества и акт приемки-передачи зданий.

Как установлено проверкой, на основании предложений Академии и решений Госкомимущества России в 1993-1994 годах 99,1 процента стоимости действующих основных средств и объектов незавершенного строительства Академии перешло в собственность образованного в эти годы открытого акционерного общества "Высшая школа международного бизнеса (ВШМБ)". В собственность акционерного общества перешли действующие второй учебный корпус Академии (общая площадь 14439 кв. метров) и общежитие гостиничного типа (общая площадь 10863 кв. метров), а также недостроенные здания нового общежития (общая площадь 16080 кв. метров) и международного учебно-делового центра (общая площадь 102000 кв. метров), строительство которого осуществляется за счет международного кредита, взятого Академией.

Акционерное общество "Высшая школа международного бизнеса" создано путем приватизации (акционирования) государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса", которое, в свою очередь, было организовано на базе одноименного подразделения Академии, а также некоторых других подразделений Академии. По этим вопросам издан ряд распоряжений Госкомимущества России. В частности, распоряжением Госкомимущества России от 27 июля 1993 года № 1305-р (А. Б. Чубайс) было принято решение: «Согласиться с предложением Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации о создании государственного предприятия - Высшая школа международного бизнеса».

Распоряжением Госкомимущества России от 9 сентября 1993 года № 1569-р (П. П. Мостовой) в соответствии с указанным распоряжением А. Б. Чубайса было учреждено государственное предприятие "Высшая школа международного бизнеса (ВШМБ)". Обязанности председателя совета директоров государственного предприятия "ВШМБ" и первого заместителя председателя были возложены соответственно на ректора Академии А. Г. Аганбегяна и проректора П. Г. Бунича.

Указанное государственное предприятие фактически организовано на базе подразделения Академии «Высшая школа международного бизнеса», созданного Правительством бывшего СССР, и других подразделений Академии.

Создание государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса (ВШМБ)" было осуществлено Госкомимуществом России на основании письма Академии (А.

Г. Аганбегян) Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А. Б. Чубайсу от 29 июня 1993 года № 652/01-09, в котором Академия просила выделить свое структурное подразделение "Высшая школа международного бизнеса" из состава Академии, наделить ее правами юридического лица и передать ей часть имущества Академии. Это предложение Академии было направлено Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации, однако решения Правительства России (учредителя Академии) по данному вопросу Академия не имеет.

Договором от 18 октября 1993 года "О закреплении за предприятием "Высшая школа международного бизнеса" государственного имущества на праве полного хозяйственного ведения", подписанным заместителем Председателя Госкомимущества России П. П. Мостовым и ректором Академии А. Г. Аганбегяном, за ВШМБ на праве полного хозяйственного ведения закреплялось движимое и недвижимое имущество (основные и оборотные средства и их источники), которым оно наделяется при создании. В самом тексте договора ссылки на конкретное имущество отсутствуют.

Неотъемлемой частью указанного договора является разделительный баланс, подписанный и. о. ректора Академии П. Г. Буничем (который в настоящее время является одним из руководителей акционерного общества "Высшая школа международного бизнеса") и гл. бухгалтером Л. Ф. Семенчук без участия Госкомимущества России. Датирован разделительный баланс 7 июня 1993 года, т.е. более чем за четыре месяца до подписания договора.

В соответствии с разделительным балансом по состоянию на 1 января 1993 года 199,3 млн. неденоминированных рублей из 311,7 млн. стоимости действующих основных средств (64,0 процента), а также все объекты незавершенного строительства на сумму 12228,2 млн. неденоминированных рублей перешли из ведения Академии в ведение самостоятельного государственного предприятия (всего - более 99,1 процента).

В частности, из освоенных площадей нежилых помещений Академии 25,2 тыс. кв. метров, или 65,0 процентов, перешли к новой структуре.

Часть этих площадей (2899 кв. метров во втором учебном корпусе и 432 кв. метров в общежитии, что составляет 27 процентов полезной площади этих зданий) по-прежнему занимают структурные подразделения Академии, но уже фактически на правах арендаторов.

В ведение государственного предприятия перешли также все объекты незавершенного строительства Академии, в том числе уникальное здание учебно-делового центра Академии площадью более 100 тыс. кв. метров, строительство которо-

го за счет иностранных кредитов, взятых Академией, осуществлялось с согласия Правительства бывшего СССР.

Акт приема-передачи собственности и перечень передаваемого имущества в Академии отсутствуют.

Распоряжением Госкомимущества России от 30 марта 1994 года № 662-р (П. П. Мостовой) была разрешена приватизация государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса (ВШМБ)" путем его преобразования в акционерное общество открытого типа с одноименным названием - акционерное общество открытого типа "Высшая школа международного бизнеса (АО "ВШМБ")". Указанным распоряжением утверждены акт оценки стоимости имущества, план приватизации, устав АО "ВШМБ", инвестиционная программа и условия проведения инвестиционного конкурса по продаже 15 процентов акций АО "ВШМБ". Обязанности генерального директора и членов Правления АО "ВШМБ" были возложены соответственно на А. Г. Аганбегяна и должностных лиц администрации государственного предприятия "ВШМБ".

В настоящее время генеральным директором АО "ВШМБ" является ректор Академии А. Г. Аганбегян, заместителями генерального директора - проректоры Академии П. Г. Бунич и О. Д. Проценко. Исполнительным директором АО "ВШМБ" является начальник финансово - экономического управления Академии И. И. Болдырев.

В ходе создания государственного предприятия «Высшая школа международного бизнеса (ВШМБ)», передачи в ведение этому государственному предприятию из ведения Академии федеральной собственности и его приватизации путем акционирования были допущены нарушения действующего законодательства Российской Федерации.

В частности, создание государственного предприятия «Высшая школа международного бизнеса (ВШМБ)» на базе подразделений Академии было осуществлено с нарушением Закона Российской Федерации «Об образовании» и Устава Академии.

В нарушение действовавшего в то время устава Академии, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации (А. Н. Шохин) от 3 августа 1992 года № 1395-р, фактическая реорганизация Академии была осуществлена без соответствующего официального решения Правительства Российской Федерации – учредителя Академии

Уставом Академии было установлено (п.24), что "ликвидация Академии или ее реорганизация (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование) осуществляется Правительством Российской Федерации в соответствии с дей-

ствующим законодательством Российской Федерации. Такое же требование предусмотрено в новой редакции устава Академии (п. 45), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации (В. Черномырдин) от 26 августа 1995 года № 830.

То, что создание государственного предприятия "ВШМБ" являлось реорганизацией Академии, подтверждается не только содержанием упомянутого выше предложения ректора Академии А. Г. Аганбегяна, в соответствии с которым было образовано данное государственное предприятие, но и приказом Академии от 14 декабря 1993 года № 353.

Этим приказом "в целях реорганизации Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации и в связи с созданием государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса" ряд подразделений Академии, на базе которых было организовано государственное предприятие ("Высшая школа международного бизнеса", факультет академических программ обучения, гостиница, транспортный отдел, спорткомплекс, центр физкультуры и здоровья, группа общего обслуживания и т. д.), были исключены из состава Академии, а группе кадров было поручено "предупредить работников перечисленных выше подразделений, не подавших заявление о переводе в государственное предприятие "Высшая школа международного бизнеса", о высвобождении в соответствии с законодательством".

В нарушение Закона Российской Федерации «Об образовании» (в редакции от 8 июля 1992 года № 3244-1) образовательная структура «Высшая школа международного бизнеса» была создана в форме государственного предприятия. Указанный Закон не предусматривал создание образовательного учреждения в виде предприятия. В Законе (ст. 12, п. 3) устанавливается, что «образовательные учреждения по своим организационно-правовым формам могут быть государственными, муниципальными, негосударственными (частными, общественными и религиозными организаций)», а в статье 33 этого Закона, в которой устанавливается порядок создания и регламентации деятельности образовательных структур, употребляется лишь один термин - образовательное учреждение.

Кроме того, государственное предприятие было создано Госкомимуществом России в нарушение постановления Совета Министров РСФСР от 21 января 1991 года № 35 "Вопросы Государственного комитета РСФСР по управлению государственным имуществом", в соответствии с которым Госкомимущество России не было наделено правом принимать решения о создании и упразднении государственных предприятий. Та-

кое право ему было предоставлено лишь в 1994 году (постановление Правительства Российской Федерации от 10 февраля 1994 года № 96).

В свою очередь, приватизация государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса" (путем его акционирования), осуществленная на основании указанного выше распоряжения Госкомимущества Российской Федерации, осуществлена в нарушение Закона Российской Федерации "Об образовании" (в редакции от 10 июля 1992 года).

В соответствии с Законом Российской Федерации "Об образовании" структура, подобная государственному предприятию "Высшая школа международного бизнеса", могла быть учреждена, как было показано выше, только в форме образовательного учреждения (учитывая функции данного предприятия - в форме образовательного учреждения дополнительного профессионального образования, т.е. института повышения квалификации и переподготовки кадров, чем фактически и являлось это предприятие). Более того, о том, что это предприятие по существу является образовательным учреждением, свидетельствуют его функции и само его название - "Высшая школа ...".

Закон же Российской Федерации "Об образовании" (ст. 39, п.13) устанавливал, что государственное образовательное учреждение могло быть приватизировано только по решению учредителя в порядке установленном законом, которого на момент приватизации "Высшей школы международного бизнеса" не было. Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года № 2284 "О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации" (п.2) Совету Министров - Правительству Российской Федерации было только поручено до 1 марта 1994 года подготовить проект Закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных образовательных учреждений".

Поскольку такой Закон на момент рассматриваемой приватизации отсутствовал, приватизация любого государственного образовательного учреждения в то время являлась недопустимой. Следует отметить, что такой закон вообще не был принят. Вместо этого был издан Закон "О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и мораторий на их приватизацию" (от 16 мая 1995 № 74-ФЗ), который объявил мораторий сроком на три года на приватизацию указанных образовательных учреждений. При этом было определено, что положения Закона сохраняют свою силу и по истечению трех лет, если не будет принят федеральный закон, регламентирующий порядок изменения форм собственности и порядок управления

в сфере образования. Такой федеральный закон не принят до настоящего времени.

Необходимо подчеркнуть, что Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года № 2284 и введенная в действие с 1 января 1994 года, относит институты повышения квалификации отраслевых министерств и ведомств (т.е. органов государственного управления, к которым по существу относится и Правительство) к объектам, приватизация которых запрещена.

В дальнейшем, "Основные положения Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года", утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 22 июля 1994 года № 1535, вновь подтвердили, что до принятия соответствующего закона приватизация государственных и муниципальных образовательных учреждений и закрепленных за ними объектов социальной инфраструктуры (за исключением аптечных учреждений и предприятий) не осуществляется.

По существу рассматриваемый процесс фактической реорганизации и приватизации Академии можно представить в виде следующей схемы: группа подразделений Академии (Высшая школа международного бизнеса, факультет академических программ обучения, транспортный отдел и другие) - государственное предприятие "Высшая школа международного бизнеса" - открытое акционерное общество "Высшая школа международного бизнеса".

Если исключить из этой схемы этап создания государственного предприятия на базе подразделений Академии, который противоречит уставу Академии и является по существу формальным актом, то приватизированными фактически являются (путем акционирования) соответствующие подразделения Академии с большей частью материальной базы Академии, что полностью противоречит уже упомянутому п.13 ст. 39 Закона Российской Федерации "Об образовании", поскольку приватизация части Академии могла быть осуществлена только по решению учредителя Академии - Правительства Российской Федерации.

Однако решения Правительства Российской Федерации по данному вопросу не принимались.

Необходимо отметить, что предложение ректора Академии народного хозяйства А. Г. Аганбегяна (письмо Академии от 29 июня 1993 года № 652/01-09) о создании государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса" на базе подразделения Академии мотивировалось необходимостью "снятия нагрузки с феде-

рального бюджета и обеспечения бесперебойной работы АНХ по подготовке государственных служащих различных уровней и необходимой для этого специализации".

В обращении Академии предлагалось "выделить обучение менеджеров, предпринимателей и экономистов на платной основе в ныне действующей в структуре Академии Высшей школы международного бизнеса с некоторым расширением ее профиля". Предложение обосновывалось также "необходимостью улучшения управления разработкой и реализацией свыше 100 программ подготовки отечественных и зарубежных предпринимателей, упорядочения внешних связей Академии, сокращения избыточного административного аппарата".

Вместе с тем образовательные функции государственного предприятия "ВШМБ" (подготовка менеджеров, предпринимателей и экономистов) после преобразования этого предприятия в АО "ВШМБ" акционерным обществом были утрачены.

Так, анализ целей (задач), определенных Положением о структурном подразделении Академии "Высшая школа международного бизнеса" и уставом одноименного государственного предприятия, которое было фактически создано на базе данного подразделения, показывает их полную идентичность. Они состояли из одних и тех же образовательных, научных и консультационных функций.

Точно такие же цели были определены и в первом уставе акционерного общества открытого типа "Высшая школа международного бизнеса" (свидетельство от 30 мая 1994 года № 27403-РП). Это было обусловлено тем, что в распоряжении Госкомимущества России, разрешившим приватизацию государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса" и преобразовавшим его в одноименное акционерное общество, установлено (п.3), что оно является правопреемником государственного предприятия в отношении обучения специалистов основам предпринимательства на российском и зарубежном рынках.

Однако при последнем уточнении устава акционерного общества (от 16 декабря 1997 года № 27403) все образовательные и научные цели были исключены. Вместо них было установлено, что акционерное общество осуществляет общественно полезную коммерческую деятельность, обеспечивающую интересы государства и учредителей, создание конкурентоспособной продукции и извлечение прибыли.

При этом в составе Академии как самостоятельное подразделение была восстановлена ранее исключенная из него Высшая школа международного бизнеса (приказ Академии от 4 ноября 1996 года № 374) с возложением на нее

всех образовательных, научных и консультационных задач, исключенных из устава акционерного общества (без возвращения в ведение Академии федеральной собственности, переданной государственному предприятию "Высшая школа международного бизнеса" и впоследствии ставшей собственностью одноименного акционерного общества).

Позднее в составе Академии были воссозданы факультет академических программ обучения и некоторые другие подразделения и службы, выведенные из Академии приказом от 14 декабря 1993 года № 353 в связи с созданием государственного предприятия "Высшая школа международного бизнеса" (приказ Академии от 31 марта 1998 года № 232).

По объяснению Академии, передача (возвращение) ей образовательных функций была обусловлена тем, что новая редакция Закона Российской Федерации "Об образовании" (от 13 января 1996 года) не предусматривает ведение образовательной деятельности акционерным обществом.

По существу после этих преобразований задачей акционерного общества "Высшая школа международного бизнеса", связанной с обеспечением деятельности Академии материальной базой, стало предоставление Академии (включая ее подразделение "Высшая школа международного бизнеса") на договорных условиях (фактически - в аренду) части нежилых помещений (в том числе учебных) - собственности акционерного общества, ранее находившихся в качестве федеральной собственности в ведении Академии. Договор от 5 сентября 1995 года (без номера) между Академией (ректор А. Г. Аганбегян) и акционерным обществом (зам. ген. директора П. Г. Бунич) о взаимовыгодном сотрудничестве предусматривает, в частности, совместное использование нежилых помещений с проведением финансовых взаиморасчетов, что фактически означает, как было установлено в ходе проверки, аренду Академией части площадей, ранее находившихся в ее ведении (около 30 процентов площадей действующих зданий, перешедших к акционерному обществу). В то же время устав акционерного общества не содержит положений об особых отношениях с Академией (например: предоставление Академии учебных площадей на безвозмездной основе, конкретную финансовую помощь Академии и т.п.). Более подробно финансовые отношения Академии и акционерного общества изложены в разделе "Финансовая деятельность" настоящего отчета.

В целом можно сделать вывод о том, что в результате действий руководителей Академии (ректор А. Г. Аганбегян, проректор П. Г. Бунич) и Госкомимущества Российской Федерации (председатель А. Б. Чубайс и заместитель

председателя П. П. Мостовой), осуществленных с нарушениями ряда законов Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, большая часть действующих зданий и сооружений - 25,3 тыс. кв. метров (второй учебный корпус и здание гостиницы) из 38,9 тыс. кв. метров, ранее находившихся в распоряжении Академии, а также все объекты незавершенного строительства перешли в собственность акционерного общества. При этом около трети действующих зданий по-прежнему используется Академией, ее подразделениями, но уже на арендной основе.

Уже после перехода большей части материальной базы Академии в собственность акционерного общества Правительство Российской Федерации постановлением от 12 сентября 1997 года № 1162 «О реорганизации образовательных учреждений, находившихся в ведении упраздненных федеральных органов исполнительной власти» приняло решение о передаче в оперативное управление Академии еще двух зданий в г. Москве по адресу Молодогвардейская улица, дом 46, корп. 1 и 2. Однако это решение еще не реализовано в связи с тем, что занимающие их упраздненные учреждения оспаривают в судебных органах решение Правительства Российской Федерации об их ликвидации.

После перехода к акционерному обществу строящегося учебно-делового центра Академии функции заемщика иностранного кредита, за счет которого осуществляется это строительство, Академия не передавала.

Совет Министров СССР в 1990 году принял предложение Академии о привлечении иностранных фирм к строительству в городе Москве международного учебно-делового центра Академии за счет иностранных кредитов на сумму до 150,0 млн. долларов США (распоряжение от 16 августа 1990 года № 1345-р). При этом на Академию были возложены функции генерального заказчика и генерального подрядчика по строительству данного Центра.

Договор о ссуде в сумме 102,2 млн. экю был заключен 3 августа 1990 года. Заемщиком по указанному договору выступает Академия.

В первом квартале 1995 года строительство было приостановлено в связи с банкротством итальянских подрядчиков и, соответственно, прекращено кредитное финансирование. При этом было использовано 95,7 млн. экю. Строительство центра было прервано в то время, когда до его завершения оставалось 6-8 месяцев, а готовность составляла около 80 процентов.

После перехода строящегося учебно-делового центра из ведения Академии в ведение государственного предприятия «Высшая школа международного бизнеса», а затем в собственность акцио-

нерного общества «Высшая школа международного бизнеса» функции заемщика иностранного кредита на уровне договоров с иностранными банками, предоставившими кредит, Академия не передавала.

Таким образом, за счет иностранного кредита, заемщиком по которому является Академия (государственное учреждение), осуществляется строительство здания акционерного общества. Возврат же кредита будет осуществляться Академией.

После перехода учебно-делового центра из ведения Академии в ведение государственного предприятия «Высшая школа международного бизнеса» (еще до акционирования данного государственного предприятия) между Академией и этим предприятием был заключен договор от 30 сентября 1993 года о реализации исполнения обязательств Академии по иностранному кредиту. При этом Академия брала на себя обязательство завершить строительство Центра за счет взятых ею кредитов, а предприятие - обеспечить коммерческую эксплуатацию Центра и выплачивать Академии суммы, обеспечивающие погашение предоставленного кредита.

Аналогичного договора с одноименным акционерным обществом, в собственность которого перешел учебно-деловой центр, Академия не имеет.

В бухгалтерских балансах Академии, начиная с 1994 года, указанные заемные средства не отражены (балансов за предшествующие годы в Академии нет).

В конце 1997 года (22 декабря) был заключен Договор о взаиморасчетах и рефинансировании между Правительством Республики Италия и Правительством Российской Федерации в рамках пересмотренных сроков выплаты соответствующих долгов бывшего Советского Союза (копия договора и его перевод были представлена Академией в ходе проверки), в соответствии с которым «Российское Правительство соглашается быть ответственным за выплаты сумм, предусмотренных кредитным соглашением». При этом сроки выплаты всех сумм по Договору займа (включая основную и будущую контрактные суммы) должны быть пересмотрены и эти суммы должны быть выплачены кредиторам Правительством Российской Федерации через Внешэкономбанк.

Объекты материальной базы Академии, перешедшие к акционерному обществу, имеют значительную коммерческую ценность. В частности, недостроенный учебно-деловой центр имеет площадь 102 тыс. кв. метров (включая такие элитарные сооружения, как подземный гараж, фитнес-центр, атриум). На первых двух этажах комплекса будут располагаться предприятия торговли и общественного питания. Основную часть

здания займут офисные помещения, которые будут сдаваться в аренду, главным образом, иностранным фирмам. После завершения строительства и уплаты кредита по учебно-деловому центру арендная плата, получаемая акционерным обществом, будет составлять не менее 50,0 млн. долларов США в год.

За сдачу действующих свободных помещений Академии, перешедших в собственность ОАО "ВШМБ" (корпус 2 и здание гостиницы), Академия уже сейчас могла бы получать дополнительный доход в сумме не менее 1,0 млн. долларов в год.

Указанные суммы доходов определены проверяющими расчетным путем с учетом действующих в настоящее время ставок арендной платы, а также того, что часть площадей акционерного общества занимает или будет занимать Академия.

Процесс приватизации государственного предприятия "ВШМБ", проводимый в соответствии с распоряжением Госкомимущества России от 30 марта 1994 года № 662-р, до настоящего времени еще до конца не завершен. Не выполнен п.4 указанного распоряжения в части проведения инвестиционного конкурса по продаже 15 процентов акций АО "ВШМБ". С момента создания акционерного общества "ВШМБ" прошло более четырех лет, однако реализован лишь 51 процент обыкновенных акций по закрытой подписке среди членов трудового коллектива. Акции, подлежащие свободной продаже, до сих пор не реализованы.

До настоящего времени также до конца не оформлены и имущественные отношения акционерного общества и государства. В частности, акционерному обществу "ВШМБ" Мингосимуществом России еще не оформлено свидетельство на право собственности на объекты, ранее бывшие в федеральной собственности.

Академией и акционерным обществом не решен вопрос об установлении права пользования земельным участком Академии, на котором расположены здания акционерного общества, вследствие чего бюджет не получает соответствующих налоговых платежей. Акционерное общество незаконно пользуется льготами образовательного учреждения. Распоряжениями от 10 февраля 1994 года № 89-рп и № 90-рп префект Западного округа г. Москвы А. М. Брючихин обязал государственное предприятие "ВШМБ" и Академию оформить в месячный срок государственный акт на право бессрочного (постоянного) пользования земельными участками соответственно 7,4 га и 0,9 га. Однако право на пользование участком "ВШМБ" до настоящего времени не оформлено. Весь участок площадью 8,3 га по-прежнему находится в пользовании Академии.

В результате, как показывают расчеты, за время существования ОАО "ВШМБ" упущенный доход Академии от сдачи в аренду занимаемого им земельного участка размером 7,4 га составил 1,2 млн. деноминированных рублей, а сумма неуплаченного налога за четыре года составляет 759,6 тыс. деноминированных рублей (НДС при сдаче в аренду земли в этом случае согласно п.7 Инструкции Госналогслужбы России от 11 октября 1995 года № 39 не взимается).

Не получая арендную плату за земельный участок, используемый АО "ВШМБ", Академия в 1996 году заключила договоры с Московским земельным комитетом (от 29 мая 1996 года № М-07-500/687 и № М-07-500/688) на аренду двух земельных участков площадью 27 тыс. кв. метров, в соответствии с дополнительными соглашениями к которым (от 15 декабря 1996 года) общая годовая арендная плата составляет 409,3 экю.

Анализ арендных отношений Академии позволил установить ряд существенных недостатков в этой работе, допущенных в нарушение Федерального закона от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" и соответствующих распоряжений Госкомимущества России. В частности, в Академии не установлен должный порядок организации арендных отношений со сторонними организациями. Не определены службы Академии, ответственные за организацию этих отношений. Ученый совет Академии не принимал решений о сдаче помещений в аренду, хотя в 1997 году арендаторы занимали 300 кв. метров помещений Академии. Возмещение коммунальных затрат арендаторами не производилось, несмотря на то, что задолженность Академии по коммунальным платежам по состоянию на 1 апреля 1998 года составила 1,46 млн. деноминированных рублей. В договорах не устанавливается отдельно арендная плата и возмещение стоимости коммунальных услуг. Как правило, договоры содержат лишь один вид такой оплаты. Арендная плата от отдельных организаций за одни и те же площади значительно ниже установленной в Академии (25 - 50 долл. США за 1 кв. метр в месяц) и имеет значительное расхождение (например: по ЗАО "Зенит-Телеком" и по Московскому банку развития науки и техники "Технобанк", расположенным в помещении Академии, она составляет, соответственно, 5,85 и 7,2 долл. США).

В ходе проверки выявлено, что ряд коммерческих структур занимают помещения Академии без договоров аренды и (или) в течение определенного времени не выплачивают арендную плату. Только в шести случаях, установленных настоящей проверкой, Академия не получила в проверяемом периоде за сдачу в аренду 164 кв. метров в соответствии с установленными в Акаде-

мии расценками 307,5 тыс. деноминированных рублей, а бюджет - НДС в сумме 61,5 тыс. деноминированных рублей.

Финансовая деятельность

В соответствии с Федеральными законами от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ "О федеральном бюджете на 1997 год" и от 26 марта 1998 года № 42-ФЗ "О федеральном бюджете на 1998 год" Академии были утверждены расходы по разделу "Образование" (подраздел "Переподготовка и повышение квалификации") соответственно в сумме 10956,3 млн. неденоминированных рублей и 11770,3 тыс. деноминированных рублей.

По данным бухгалтерского учета Академии (с учетом отдельных уточнений, произведенных в ходе проверки) общий объем финансовых ресурсов Академии в 1997 году составлял 37545,2 млн. неденоминированных рублей, в том числе выделено из федерального бюджета по разделу "Образование" 9280,1 млн. неденоминированных рублей (24,7 процента), выделено Миннаукой России - 591,0 млн. неденоминированных рублей (1,6 процента), средства РФФИ - 20,0 млн. неденоминированных рублей (0,05 процента), внебюджетные источники - 27654,1 млн. неденоминированных рублей (73,6 процента).

Большую часть внебюджетных доходов Академии составляют доходы от платной образовательной деятельности (1997 год - 93,5 процента). Доходы от научно-исследовательской деятельности, аренды помещений и прочие внебюджетные поступления составляли в 1997 году 6,5 процента.

Уровень исполнения утвержденных годовых плановых назначений из федерального бюджета (раздел "Образование") в 1997 году составил 85 процентов, а за пять месяцев 1998 года - 25 процентов.

Доля общего объема бюджетного финансирования Академии (с учетом средств, выделяемых Миннаукой России и РФФИ) составляла: в 1997 году - 26 процентов всех поступивших в Академию средств, а за 5 мес. 1998 года - 36 процентов.

Всего по данным Финансово-экономического управления в Академии имеется 30 счетов в ОПЕРУ-1 Банка России и в трех других банковских учреждениях.

Проверкой установлено следующее.

Академия не имеет полной информации о своей финансовой деятельности. В частности, в Академии нет данных обо всех источниках финансирования и объемах поступающих в Академию (включая все ее подразделения) бюджетных и внебюджетных средств. Такое положение обусловлено следующими основными причинами:

- в Академии не ведется должный учет собственных подразделений, отсутствует единый банк

данных о созданных структурных подразделениях (с указанием их правового статуса), их реорганизации и ликвидации;

- значительная часть структурных подразделений Академии не входит в бухгалтерскую отчетность Академии (в 1998 году 10 из 26 учебно-научных подразделений, в 1997 году - 12 подразделений).

Такое положение противоречит Федеральному закону от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ "О бухгалтерском учете" (п.3, ст.1), которым установлено, что одной из основных задач бухгалтерского учета является формирование полной и достоверной информации о деятельности организации. Без учета в бухгалтерском отчете данных части подразделений бухгалтерский учет Академии является неполным и недостоверным;

- в нарушение Положения о порядке создания, реорганизации и ликвидации подразделений в Академии (п. 1.6.3), утвержденного ректором А. Г. Аганбегяном 29 апреля 1997 года, не только подразделения Академии, но и структуры внутри самих подразделений имеют собственные счета. Так, выборочной проверкой выявлены две такие структуры внутри подразделений Академии.

В связи с отсутствием в Академии полной информации о финансовых ресурсах подразделений проверяющими расчетно было определено, что весь объем финансовых ресурсов Академии (с учетом всех подразделений) в 1997 году составлял как минимум 50,0 млрд. неденоминированных рублей, а в январе-мае 1998 года - 12,2 млн. деноминированных рублей, или на 30 процентов больше чем показано в отчетности Академии. Это свидетельствует о прямом искажении бухгалтерской отчетности Академии.

В ходе проверки установлены случаи, когда бюджетные ассигнования на научно-исследовательские работы, выделяемые Миннаукой России, минуя счета Академии, поступают непосредственно на счета отдельных структурных подразделений и не отражаются в бухгалтерском отчете Академии. В проверенных подразделениях подобное имело место в Центре коммерциализации технологий и Центре бизнеса и управления (1997 год - 435 млн. неденоминированных рублей).

В Академии недостаточное внимание уделяется сметно-финансовой деятельности, что противоречит нормативным актам Минфина России, включая действующую инструкцию Минфина СССР от 12 июня 1981 года № 120 «О порядке планирования, использования и учета внебюджетных средств, а также отчетности по ним». Так, в Академии отсутствуют утвержденные сметы расходов Академии на 1997 и 1998 годы в части средств федерального бюджета. Прове-

ряющим были предъявлены лишь неофициальные материалы росписи Минфина России, полученные Академией в рабочем порядке. В сметах доходов и расходов внебюджетных средств Академии на 1997 и 1998 годы отсутствует доходная часть. Указанные сметы составлялись без учета расходов всех подразделений, имеющих собственный баланс (за исключением коммунальных услуг), что составляет более 30 процентов всех внебюджетных средств Академии. Сметы Академии по внебюджетным средствам не корректируются в течение года в зависимости от изменения текущей рыночной конъюнктуры и в ряде случаев носят формальный характер и не отражают реальное состояние дел. В нарушение установленного порядка, в т.ч. Положения о Планово-экономическом отделе (п.4.2), утвержденном ректором А. Г. Аганбегяном 18 августа 1997 года, Отделом не согласовываются сметы внебюджетных средств подразделений, не проверяются договоры и расчеты, составленные подразделениями Академии.

Проверкой также установлено, что отдельные сметы подразделений не только не подтверждены Планово-экономическим отделом Академии, но и не согласованы с заказчиками. Это имеет место в сметах на повышение квалификации судей арбитражных судов Российской Федерации и специалистов ГКНПЦ им. М.В. Хруничева (сметы утверждены только руководством соответствующих подразделений Академии). В 1997-1998 годах стоимость указанных работ составила в целом около 2 млрд. неденоминированных рублей. В отдельных сметах по повышению квалификации специалистов Высшего арбитражного суда России предусмотрена разная величина отчислений в фонд развития Академии, а также разная база их исчисления, в результате чего эти сметы завышены на 22,5 млн. неденоминированных рублей. Повышение квалификации специалистов ГКНПЦ им. М.В. Хруничева сопровождалось зарубежными стажировками в Австрии и Германии, которые не были предусмотрены договором и на которые необоснованно израсходовано 111,5 млн. неденоминированных рублей. Отчеты о стажировках не оформлялись. Кроме того, в рамках данной работы Академией в соответствии с договором подряда от 14 января 1997 года была начислена заработная плата сотруднику ГКНПЦ О. Л. Болдышевой в сумме 2,4 млн. неденоминированных рублей с последующей выплатой (расчетно-платежная ведомость от 14 января 1997 года № 1). При этом в договоре подряда характер и объем работ не был определен, а сроки выполнения не установлены. В акте приемки выполненных работ сами работы также не обозначены.

В нарушение Положения о Финансово-экономическом управлении Академии (п. 3.8), утвержденного ректором А. Г. Аганбегяном 18

августа 1997 года, Управлением не осуществляется анализ расходования внебюджетных средств, что не позволяет Академии осуществлять постоянный контроль за эффективностью их использования. Фактическое исполнение сметы расходов в 1997 году (по структуре утвержденной сметы) было составлено лишь в ходе проверки по требованию проверяющих.

Академией не уделяется должное внимание постановке и осуществлению постоянного внутреннего финансового контроля. В Академии в проверяемом периоде указанная деятельность не носила системный характер и не охватывала все структуры Академии. По имеющимся результатам внутренней контрольно-ревизионной деятельности, Академия не издавала своих распорядительных документов (в частности, приказов по Академии), направленных на устранение недостатков, повышение квалификации бухгалтерских служб подразделений.

Отсутствие полного учета финансовых ресурсов, их движения, а также внутреннего финансового контроля по всем подразделениям Академии во многом обусловлено несовершенством и, противоречивостью ее внутренней нормативной базы.

Так, например, в отличие от упомянутого выше Положения о Финансово-экономическом управлении Академии, Положение об основах внебюджетного финансирования в Академии, утвержденное ректором А. Г. Аганбегяном (без указания даты), исключает подразделения, имеющие самостоятельные балансы, из сферы контроля Академии за поступлением средств и издержками, связанными с внебюджетной (платной) деятельностью.

Положения о структурных подразделениях Академии недостаточно проработаны. В одних положениях правовой статус подразделений не определен. В других указано, что подразделения не являются юридическими лицами, осуществляют свои полномочия по доверенности от имени Академии. В Положении об Институте высших управленческих кадров Академии, утвержденном ректором Академии А. Г. Аганбегяном 6 мая 1992 года, даже не упоминается о том, что Институт является структурным подразделением Академии. Положение устанавливает, что Институт является специализированным учебным заведением и научно-методическим центром системы повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров.

Проверкой установлено, что в нарушение Указа Президента Российской Федерации от 7 февраля 1995 года № 103 за счет средств федерального бюджета в Академии проходят обучение работники органов власти субъектов Российской Федерации. Данный контингент слуша-

телей должен обучаться за счет средств субъектов федерации. В 1996/97 учебном году их число составило 72 человека, в 1997/98 году - 60 человек. Затраты средств федерального бюджета на эти цели составили (расчетно) 1,9 млрд. неденоминированных рублей.

Средства федерального бюджета, выделяемые Академии как первому бюджетополучателю по разделу "Образование" (подраздел "Переподготовка и повышение квалификации"), не соответствуют объемам образовательной деятельности Академии. Согласно нормативам стоимости обучения государственных служащих, определенных Минфином России (письмо в Минтруд России от 30 января 1997 года № 12-2-15), на обучение в Академии имевшегося в 1997 году контингента государственных служащих (с учетом сроков обучения) должно быть затрачено порядка 3,2 млрд. неденоминированных рублей, фактически же выделено из федерального бюджета 9,28 млрд. неденоминированных рублей, или 290 процентов от реальной потребности. В результате Академия имеет возможность ежемесячно выплачивать премии (40-60 процентов от оклада) по итогам года, юбилейные и разовые премии, а также материальную помощь работникам Академии. В общей сложности на эти выплаты в 1997 году было затрачено 1,76 млрд. неденоминированных рублей, что составляет 30 процентов бюджетного фонда заработной платы, выделенного Академии. Кроме того, как будет показано ниже, Академия использует больше бюджетных средств, чем требуется, на оплату коммунальных услуг, фактически беспроцентно кредитуя за счет этого свои внебюджетные структуры и акционерное общество "ВШМБ" (1994-1997 годы - 3859 млн. неденоминированных рублей). Несоответствие бюджетных ассигнований и масштабов учебной деятельности Академии обусловлено тем, что Академия в нарушение своего устава (п. 13) самостоятельно устанавливая прием слушателей, занижает его относительно выделяемых бюджетных ассигнований.

Кроме того, Академия завышает свою бюджетную заявку. Так, бюджетная заявка Академии на 1997 год по разделу «Образование» (подраздел «Переподготовка и повышение квалификации») составила 15,3 млрд. неденоминированных рублей, тогда как стоимость обучения фактического контингента государственных служащих в 1997 году должна составлять по нормативам Минфина России 3,2 млрд. неденоминированных рублей (как было указано выше), т.е. заявка Академии превысила нормативную потребность практически в 5 раз. Бюджетная заявка не содержит данных о размерах собственных внебюджетных средств, как это требуется письмом Минфина России от 10 июня 1996 года № 2-02-05 «О фор-

мировании показателей проекта федерального бюджета на 1997 год».

Такое завышение потребности в бюджетном финансировании обусловлено, в частности, тем, что в бюджетную заявку Академии по коммунальным услугам включается оплата коммунальных услуг объектов собственности акционерного общества «Высшая школа международного бизнеса», ранее находившихся в ведении Академии. Заявка также составляется без учета необходимости оплаты части коммунальных услуг за счет внебюджетных доходов Академии. В бюджетной заявке Академии на 1997 год (за подписью проректора Академии О. Д. Проценко) расходы на оплату коммунальных услуг Академии определены в сумме 3478,2 млн. неденоминированных рублей. В то же время фактические бюджетные расходы Академии по оплате коммунальных услуг за это время (без учета объектов собственности акционерного общества "ВШМБ" и внебюджетной деятельности Академии) должны были составлять согласно расчетам 313,0 млн. неденоминированных рублей, т.е. на порядок ниже. Бюджетная заявка по коммунальным услугам Академии на 1998 год также завышена (на 2322 млн. неденоминированных рублей).

В соответствии с этими заявками в федеральных бюджетах на 1997 и 1998 годы расходы Академии на эти цели учтены в объемах соответственно 1137,0 млн. неденоминированных рублей и 1717,5 млн. неденоминированных рублей, что значительно превышает потребность Академии. Фактически в 1997 году Академии было выделено на оплату коммунальных услуг 641,3 млн. неденоминированных рублей, что превышает потребность Академии на 328,3 млн. неденоминированных рублей, или почти в два раза.

Несмотря на переход большей части объектов государственной собственности (ранее находившихся в ведении Академии) в собственность акционерного общества, Академия по-прежнему выполняет функции заказчика их коммунальных услуг (т.е. учитывает эти коммунальные услуги в своей потребности, заключает договоры с поставщиками этих услуг), а также осуществляет оплату этих услуг соответствующим контрагентам. В дальнейшем акционерное общество посредством взаиморасчетов с Академией должно возмещать Академии расходы, относящиеся к объектам акционерного общества, что реально происходит не всегда: задолженность акционерного общества "ВШМБ" Академии (по состоянию на 1 апреля 1998 года) составила 1489 тыс. денонимированных рублей, в том числе задолженность 1997 года - 982,1 тыс. денонимированных рублей, 1996 года - 158,9 тыс. деноними-

рованных рублей и 1995 года - 312,2 тыс. денонмированных рублей.

В то же время из-за несвоевременного возмещения расходов за Академией числится большая задолженность по оплате коммунальных услуг (по состоянию на 1 апреля 1998 года - 1,46 млн. денонмированных рублей), что является одной из причин фактического перефинансирования Академии относительно масштабов ее деятельности.

В результате в 1994-1997 годах Академия затратила согласно проведенным расчетам 3859,5 млн. неденонмированных рублей, необоснованно полученных из федерального бюджета в связи с завышенными заявками, на оплату коммунальных услуг объектов акционерного общества и коммунальное обслуживание своих внебюджетных подразделений. По существу это является беспроцентным кредитованием государственным образовательным учреждением коммерческой структуры и собственных внебюджетных структур за счет средств федерального бюджета.

В соответствии с письмом Минфина России от 14 апреля 1996 года № 3-А2-02 указанная сумма является нецелевым расходованием бюджетных средств.

При этом в части оплаты коммунальных услуг акционерное общество пользуется льготами, установленными для бюджетных учреждений, хотя по своему статусу оно является коммерческой организацией, у которой нет образовательных функций. Согласно расчетам только за проверяемый период (1997 год и январь-май 1998 года) эти льготы составили порядка 2628 млн. неденонмированных рублей. Указанная сумма не поступила в качестве валового дохода на счета поставщиков коммунальных услуг, а в бюджет не поступил налог на добавленную стоимость и налог на прибыль поставщиков в части этой суммы, который составляет более 580 млн. неденонмированных рублей.

В 1997 году при переутверждении из устава Акционерного общества «Высшая школа международного бизнеса» были исключены все образовательные и научные функции. В дальнейшем эти функции были возвращены Академии. В то же время условия договора акционерного общества с Академией пересмотрены не были.

Указанным договором (от 5 сентября 1995 года без номера), подписанным ректором Академии А. Г. Аганбегяном и зам. ген. директора АО «ВШМБ» П. Г. Буничем, который одновременно является проректором Академии, были определены условия долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества Академии и акционерного общества. Срок действия этого договора истек 31 декабря 1996 года.

В дополнительном соглашении от 9 сентября 1996 года № 1, которое является неотъемлемой частью этого договора, утвержден порядок (схема) взаиморасчетов между Академией и акционерным обществом, предусматривающий осуществление расчетов между сторонами на основании выставленных счетов на оплату определенных работ и услуг.

При достаточной сложности подобных взаиморасчетов Академия не проводила их регулярной сверки. При этом имела место практика проведения взаиморасчетов через свои собственные подразделения и сторонних лиц (по поручению руководителей Академии). В то же время соответствующие расчеты и другие документы, обосновывающие необходимость подобных операций, в Академии отсутствуют. В ходе проверки установлены расхождения данных бухгалтерского учета акционерного общества с данными Академии, касающиеся взаиморасчетов.

Вне рамок системы финансовых взаиморасчетов Академия оказывала безвозмездные услуги акционерному обществу «ВШМБ». Приказом Академии от 22 августа 1994 года № 203 функциональным подразделениям Академии, содержащимся за счет средств федерального бюджета, в период становления акционерного общества было поручено проводить работу с его документами.

В нарушение законов о федеральных бюджетах после перехода строящихся объектов (учебно-делового центра и гостиницы) в собственность акционерного общества Академия осуществляла функции генерального заказчика по строительству этих объектов за счет средств федерального бюджета. С 1993 года в составе Академии функционировало специальное структурное подразделение (дирекция строящегося предприятия), содержащееся за счет средств федерального бюджета, выделяемых Академии. Несмотря на то, что строительство объектов было прекращено соответственно в 1995 и в 1993 годах указанное структурное подразделение Академии было ликвидировано только с 1 мая 1998 года (приказ от 20 апреля 1998 года № 308).

Учитывая изложенное, сумма нецелевого использования средств федерального бюджета на выплату заработной платы с начислениями (с 1994 года по 1 мая 1998 года) составила 949,1 млн. неденонмированных рублей, в том числе в 1997 году - 294,8 млн. неденонмированных рублей, за 5 мес. 1998 года - 85,6 млн. неденонмированных рублей.

В ходе проверки выявлено нарушение Академией налогового законодательства. В частности, Академией нарушался порядок исчисления налогооблагаемой прибыли, изложенный в письмах Минфина России и Госналогслужбы России

от 28 октября 1992 года № 100 и от 9 сентября 1993 года № 108. В результате проверки решением Государственной налоговой инспекцией № 29 Западного административного округа г. Москвы от 24 июля 1998 года № 05-06-156/881 ДСП Академии предложено уплатить в бюджет **2685,8 тыс. деноминированных рублей**, в том числе в федеральный бюджет - 997,6 тыс. деноминированных рублей и в городской бюджет - 1688,2 тыс. деноминированных рублей.

Изложенные выше проблемы в финансовой деятельности Академии свидетельствуют о недостаточном уровне организации работы соответствующих служб Академии (начальник Финансово-экономического управления И.И. Болдырев, главный бухгалтер Л. А. Косарева). В связи с нарушениями в ведении бухгалтерского учета в Академии по результатам настоящей проверки Государственная налоговая инспекция № 29 Западного административного округа г. Москвы в июле текущего года наложила на главного бухгалтера Академии Л. А. Косареву административное взыскание в виде штрафа в размере 417 деноминированных рублей за нарушение ст. II Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы", п. 74, 75, 76 Положения "О бухгалтерских отчетах и отчетности в Российской Федерации" и п.3 Указаний Минфина России от 23 марта 1994 года № 34 (постановление об административном правонарушении № 2047).

Образовательная и научная деятельность Академии

Образовательная деятельность Академии осуществляется в соответствии с лицензией Госкомвуза России, разрешающей ведение образовательной деятельности в сфере высшего, послевузовского и дополнительного профессионального образования по 21 специальностям (направлениям). В Академии открыт экстернат по 9 лицензированным специальностям.

Обучение ведется более чем по 100 учебным программам, включая международные программы МВА (магистр делового администрирования). Большинство слушателей (54 процента в 1997 году) составляют краткосрочники (срок обучения 100 часов и менее).

В Академии внедряется собственная система контроля за качеством учебного процесса, основным звеном которой является комиссия по внутренней аккредитации учебных программ.

Профессиональная переподготовка госслужащих осуществляется по годичной программе "Государственное и муниципальное управление" (очно-заочная форма обучения), в рамках которой предусмотрено две специализации: "Государственное управление и государственная политика",

"Государственное и региональное управление финансами" в объеме 500 учебных часов. Повышение квалификации осуществляется по направлениям: "Государственное и муниципальное управление", "Государственное и муниципальное управление финансами" в объеме соответственно 80 и 160 учебных часов (двух- и четырехнедельное обучение).

Для выполнения этих задач в структуре Академии создан Научно-методический центр государственной службы. В 1996-1997 годах Центр выполнял научные и методические разработки в области кадрового обеспечения государственных органов управления, переподготовки и повышения квалификации госслужащих как за счет средств основной деятельности Академии, так и за счет средств государственного заказа. Подготовлено и издано 11 наименований научных и методических изданий, в т.ч. 3 учебных пособия, 2 сборника нормативных и методических материалов. Разработана компьютерная система обучения государственных служащих федеральных органов исполнительной власти. Разработаны и направлены в Правительство Российской Федерации и в федеральные органы исполнительной власти различные материалы и аналитические записки по данной проблеме, включающие предложения по основным направлениям государственной кадровой политики, стратегии, формирования, профессионального развития и рационального использования кадров государственной службы.

Академией проделана определенная работа по обеспечению своего участия в реализации программы подготовки управленческих кадров, разработанной в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 774 "О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации". Академия представила свои образовательные программы на конкурс, прошла конкурсный отбор (решение комиссии по организации подготовки управленческих кадров от 22 апреля 1998 года) и будет участвовать в реализации Государственного плана подготовки управляющих кадров для организаций народного хозяйства России.

Академия активно сотрудничает с ведущими зарубежными странами. Партнерами Академии являются более 30 ведущих зарубежных университетов и институтов. Отдельные магистерские программы прошли международную аккредитацию. Академия является членом Европейской ассоциации развития менеджмента, участником проектов Всемирного банка, Европейского банка реконструкции и развития, Американского агентства USAID. Крупные структурные подразделения Академии имеют собственные международные связи.

В Академии научно-исследовательскую деятельность за счет средств, выделяемых Миннаукой России, осуществляют 4 подразделения: Научно-методический центр государственной службы, Центр "Инвеста", Центр бизнеса и управления, Центр коммерциализации технологий.

Исследования выполняют 45 человек, включая представителей сторонних организаций, работающих по договорам.

В Академии разработаны "Основные положения организации научно-исследовательской работы", которые утверждены первым проректором Академии членом-корреспондентом Российской академии наук П. Г. Буничем 5 января 1997 года.

В то же время в организации образовательной и научной деятельности Академии имеют место определенные недостатки и нерешенные проблемы. Так, организация образовательного процесса в Академии наряду с большой академической мобильностью, обусловленной требованиями рыночной экономики, во многом следует сложившимся в Академии традициям и недостаточно взаимосвязана с общим состоянием образования в России.

Академия не имеет тесных контактов с Министерством образования Российской Федерации и своим учредителем. Это оказывает негативное влияние на большинство основных аспектов обучения, включая состав слушателей, структуру подразделений, учебно-методическое и кадровое обеспечение образовательного процесса.

Выборочный анализ образовательных программ показал, что, несмотря на наличие в Академии определенных процедур внутренней аккредитации, на факультете руководящих работников государственной власти и местного самоуправления недостаточно реализуется модульный принцип построения программ, что множит число программ, затрудняет их стыковку, увеличивает дублирование тем обучения, что в свою очередь снижает эффективность использования бюджетных ассигнований. При этом оформление программ не упорядочено.

В целях улучшения организации учебного процесса предельный контингент слушателей, зафиксированный в действующей лицензии Академии, нуждается в уточнении.

Академия не обладает регулярной и полной информацией от подразделений о количестве слушателей, прошедших обучение и их профессионально-квалификационной структуре, обо всех научных исследованиях, проводимых в Академии, как за счет средств, выделяемых Миннаукой России, так и за счет средств заказчиков. Проверкой выявлено, что из четырех подразделений Академии, выполняющих научные исследования за счет средств, выделяемых Миннаукой России, только Научно-методический центр государственной

службы и Центр "Инвеста" включаются в бухгалтерский отчет Академии, остальные два подразделения имеют свои собственные счета и получают ассигнования напрямую (минуя счета Академии). Это значительно осложняет контроль со стороны Академии за использованием средств Миннауки России, выделяемых на проведение научных работ, снижает эффективность их использования. Данные по хоздоговорным научным исследованиям также не являются полными, поскольку ряд подразделений не представляет эти данные в Академию.

До настоящего времени не решены все вопросы нострификации в России выдаваемых Академией дипломов зарубежных образовательных учреждений. В частности, пользующиеся большим спросом программы МВА, не могут обеспечиваться соответствующим российским магистерским дипломом из-за значительных расхождений с отечественными магистерскими стандартами. Аналогичная проблема не решена и для отечественных документов об образовании по таким специальностям.

Основным недостатком в деятельности Академии по научно-методическому сопровождению системы переподготовки и повышения квалификации государственных служащих является отсутствие системности и плановости, а также недостаточная координация с Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации - другой базовой организацией, которой поручена эта деятельность.

В области научно-методического обеспечения системы обучения государственных служащих еще не удается преодолеть дефицит качественных научных и учебных работ по различным областям теории и практики государственного управления.

Академией недостаточно разрабатываются научные методики определения потребностей в обучении различных групп госслужащих

В ходе проверки выявлены серьезные недостатки в работе Института высших управленческих кадров Академии по организации повышения квалификации судей арбитражных судов Российской Федерации. Высший арбитражный суд Российской Федерации (ВАС РФ) перечислял средства на повышение квалификации арбитражных судей без оформления соответствующего договора и каких либо финансовых и экономических расчетов, согласованных с ним. В первом квартале 1998 года обучение прошли 595 судей, на эти цели ВАС РФ перечислил Академии 1969,9 тыс. денонмированных рублей.

При отсутствии договора с ВАС РФ в рамках этой работы Академией заключались договоры с иностранной фирмой о проведении стажировки, методических и информационно-аналитических

работ. При этом составы групп с ВАС РФ не оговаривались, хотя в стажировке принимали участие и работники Академии, включая бывшего бухгалтера Института Академии Н. В. Карпикову, а Институту Академии поставлялось электронное оборудование. Как правило, технические задания и отчеты по этим работам не оформлялись, методические материалы отсутствуют.

В Академии не уделяется внимания развитию научно-исследовательской деятельности, в том числе - обеспечению участия Академии в выполнении программ различного уровня. Так, общий объем средств, затраченных на выполнение научно-исследовательских работ (по данным Академии) был равен в 1997 году 1103,0 млн. неденоминированных рублей, что составляет лишь 3 процента от общего объема финансовых ресурсов Академии.

Средства, полученные Академией от Миннауки России за участие в выполнении программ различного уровня, крайне незначительны и составили в 1997 году немногим более 1 процента от общего объема финансирования Академии, что свидетельствует о недостаточно эффективном использовании научного потенциала Академии. В 1997 году выполнялись работы в рамках только двух научно-технических программ. В 1998 году Академией выполняется три проекта.

Среди научных работ, ведущихся Академией за счет средств, выделяемых Миннаукой России на проведение научно-исследовательских работ, нет ни одной научно-исследовательской работы в области государственной службы. По хозяйственным договорам в этой области ведется только 6 тем.

В Академии отсутствует план научно-исследовательских работ на 1997 год. В ходе проверки в качестве плана НИР на 1997 год был представлен никем не утвержденный перечень тематики научных исследований.

Работа по выполнению научных исследований осложнялась тем, что в последние годы в федеральном бюджете отсутствует строка по финансированию научных исследований в Академии. Бюджетные средства выделялись Академии только Миннаукой России.

В то же время Академия недостаточно использует возможности различных российских фондов научных исследований для развития академической науки. Так, в проверяемый период для научных исследований Академией привлекались средства только Российского фонда фундаментальных исследований в сумме 20,0 млн. неденоминированных рублей.

На заседаниях совета Академии не рассматривались вопросы, касающиеся итогов выполнения научных исследований в 1996 году и плана научных работ на 1997 год, а также вне-

дрения результатов НИР. Совет Академии при рассмотрении проекта плана НИР на 1998 год (протокол № 3 от 16 апреля 1998 года) отметил, что Академия не выполняет своих функций единого научного коллектива, однако в решении не указаны достаточные мероприятия по устранению такого положения.

Отдельные отчеты о проведении научно-исследовательской работы за 1996 и 1997 годы Академией не утверждались.

В Академии не организована на должном уровне работа в рамках международного сотрудничества по научно-исследовательской деятельности. Только в 1998 году Академия совместно с Исследовательским институтом государственного управления при Институте управленческих наук в г. Шпайере (ФРГ) начала разрабатывать тему «Совершенствование структур и методов государственного управления на этапе структурной перестройки и экономического роста». До этого времени работа по международному научному сотрудничеству не проводилась.

В ходе проверки выявлен ряд недостатков в организации работы, проводимой в 1997 году Центром коммерциализации технологий Академии в рамках Межведомственной программы активизации инновационной деятельности в научно-технической сфере, утвержденной приказом Миннауки России от 14 марта 1997 года № 35, по созданию системы подготовки и переподготовки кадров для инновационно-технологической деятельности (объем финансирования - 410 млн. неденоминированных рублей). В соответствии с письмом Минфина России от 16 апреля 1996 года № 3-А2-02 в связи с отсутствием необходимых оправдательных документов нецелевое использование средств федерального бюджета, выделенных Академии Миннаукой России в 1997 году и за 5 месяцев 1998 года по указанным работам, составило 41,1 тыс. неденоминированных рублей.

В значительной степени недостатки в организации данной работы предопределены отсутствием необходимого контроля со стороны Академии, что, в свою очередь, было обусловлено отсутствием в Академии информации об этой работе.

В Академии недостаточно развита подготовка научно-педагогических кадров, в том числе высшей квалификации, через аспирантуру и докторантуру. В 1996 году было защищено 3 докторских и лишь 1 кандидатская диссертации, в 1997 году - только 3 докторских диссертации. В то же время в Академии в проверяемом периоде работали 3 совета по 5 специальностям по защите кандидатских диссертаций и 1 совет по одной специальности по защите докторских диссертаций.

С появлением в Академии структур, имеющих право выдавать диплом о высшем образовании, несколько оживилась работа аспирантуры. Так, если в 1996 году было принято в аспирантуру 6 человек, то в 1997 году - в 3 раза больше (18 чел.). Для сравнения: в 1995 году приема в аспирантуру не было совсем. Прием в докторантуру остался на одном уровне - 1 чел. в год.

Меры, принятые Академией по окончании проверки

В целях устранения недостатков, выявленных в ходе проверки, и совершенствования деятельности Академией изданы приказы от 18 августа 1998 года № 665, № 666, № 667/64 и от 20 августа 1998 года № 669, которые предусматривают меры по совершенствованию управленческой и финансовой деятельности Академии, организации учебной работы. В частности, принято решение о разработке комплекса мер по совершенствованию обучения госслужащих, организована доработка структуры Академии, проводится уточнение Типового положения о структурном подразделении Академии, приведение положений о подразделениях в соответствие с Типовым положением. Установлен порядок регистрации и хранения положений структурных подразделений, получение информации от учебных подразделений Академии о проводимых учебных мероприятиях и о слушателях, обучающихся в Академии, учета нагрузки преподавателей, а также юридических лиц, которые учреждены Академией или пользуются ее юридическим адресом. В плане совершенствования финансовой деятельности Академии предусмотрена систематическая выверка взаиморасчетов между акционерным обществом "ВШМБ" и Академией (с составлением двухстороннего акта).

Однако указанные меры не полностью охватывают устранение всех выявленных недостатков. В частности, не приняты меры по консолидации в бухгалтерском учете Академии всех ее подразделений и обеспечению тем самым полноты и достоверности бухгалтерской отчетности, без чего невозможно эффективное управление Академией как единой организацией, совершенствованию использования федеральной собственности, а также по развитию научной деятельности Академии.

Выводы и предложения

Проведенной проверкой в Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации выявлено нарушение законов Российской Федерации о федеральных бюджетах, "Об образовании", "О бухгалтерском учете" и других законодательных и нормативных актов, неэффективное и нецелевое использование средств федерального бюджета (в т.ч. беспроцентное кредитование внебюджетных подразделений Академии и акционер-

ного общества "ВШМБ") и внебюджетных источников, недостатки в выполнении уставных требований (в части обучения государственных служащих), финансовой деятельности, ведении бухгалтерского учета (включая его недостоверность), организации учебной и научной работы, использовании федеральной собственности и в организации внутреннего контроля, а также занижение налогооблагаемой базы, несовершенство нормативно-правового обеспечения деятельности Академии и непредставление официальных отчетов Правительству Российской Федерации о деятельности Академии.

В ходе проверки выявлены незаконные факты реорганизации Академии и приватизации части федеральной собственности, находившейся в распоряжении Академии, без ведома учредителя - Правительства Российской Федерации.

Проверкой установлено несоответствие масштабов деятельности Академии по обучению государственных служащих объемам выделяемых бюджетных ассигнований, в результате чего Академией было допущено нецелевое использование средств федерального бюджета на оплату коммунальных услуг (т.е. на оплату коммунальных услуг, потребляемых внебюджетными структурами) и на содержание дирекции строящихся объектов данного акционерного общества. Нецелевое использование бюджетных средств имело место также при проведении научно-исследовательских работ.

В целом в нарушение бюджетного законодательства в 1994-1998 годах нецелевым образом были использованы бюджетные ассигнования в сумме 4,8 млрд. неденоминированных рублей (1997 год - 0,5 млрд. неденоминированных рублей, 1998 год - 0,09 млрд. неденоминированных рублей). Кроме того, на обучение работников органов управления субъектов Федерации было необоснованно израсходовано из средств федерального бюджета порядка 1,9 млрд. неденоминированных рублей (1997 год - 1,0 млрд. неденоминированных рублей, 1998 год - 0,9 млрд. неденоминированных рублей).

В результате неоформления арендных отношений по земельному участку, занимаемых акционерным обществом "ВШМБ", и использования этим акционерным обществом необоснованных льгот по коммунальным услугам как образовательным учреждением налоговые потери бюджета (согласно расчетам) составляют в 1994-1998 годах 1339,6 млн. неденоминированных рублей (1997 год - 781,0 млн. неденоминированных рублей, 1998 год - 273,4 млн. неденоминированных рублей).

Кроме того, ввиду нарушения порядка исчисления налогооблагаемой прибыли Академией не уплачено в бюджет 2,7 млн. неденоминированных

рублей (в том числе в федеральный бюджет - 1,0 млн. деноминированных рублей), а с главного бухгалтера Академии взыскан штраф в сумме 417 деноминированных рублей за недостатки в ведении бухгалтерского учета.

Установлены также недостатки в организации учебного и научного процесса.

В целях устранения выявленных недостатков и нарушений предлагается:

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:

- Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации - для принятия дополнительных мер по устранению недостатков и упущений, выявленных настоящей проверкой, возмещению в федеральный бюджет средств, использованных не по назначению, возврату государству федеральной собственности, приватизированной с нарушениями действующего законодательства и без согласия учредителя – Правительства Российской Федерации, наведению должного порядка в бухгалтерском учете Академии, составление достоверной отчетности и представлению отчетов Правительству Российской Федерации;

- Правительству Российской Федерации (учредителю Академии) - для принятия мер, направленных на:

повышение эффективности деятельности Академии в части обучения госслужащих (в том числе в контексте аналогичной деятельности Российской Академии государственной службы при Президенте Российской Федерации);

обеспечение возмещения в федеральный бюджет средств, использованных не по назначению;

возврат государству федеральной собственности, ранее находившейся в распоряжении Академии, и перешедшей к акционерному обществу "ВШМБ" с нарушением действующего законодательства;

устранение недостатков и упущений в учебной и научной деятельности Академии;

усиление постоянного государственного контроля за деятельностью Академии.

Не допускать строительство объекта акционерного общества "ВШМБ" за счет иностранного кредита, заемщиком которого является государственное учреждение.

Счетная палата Российской Федерации в этих целях рекомендует заслушать на заседании Правительства Российской Федерации отчет ректора А. Г. Аганбегяна о деятельности Академии (с учетом результатов настоящей проверки);

- Минфину России - о взыскании сумм, использованных не по целевому назначению, улучшении финансового планирования и усилении финансового контроля за целевым использованием бюджетных средств, выделяемых Академии;

- Мингосимуществу России - для принятия необходимых мер по возврату государству федеральной собственности, ранее находившейся в распоряжении Академии и перешедшей к акционерному обществу "ВШМБ" с нарушением действующего законодательства, а также по оформлению в установленном порядке использования Академией федеральной собственности, находящейся в ее распоряжении.

2. Направить письма с информацией о результатах проверки Академии Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Направить материалы по результатам проверки в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для правовой оценки фактов нарушения законодательства, имевших место в деятельности Академии (в т.ч. в процессе приватизации части имущества Академии, исполнении бюджета), и принятия соответствующих мер.

4. Материалы проверки опубликовать в средствах массовой информации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

П. В. ЧЕРНОМОРД