

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 апреля 2001 года № 17 (253) “О результатах проверки целевого использования средств займа МБРР RU-4183 “Инновационный проект развития образования” в Национальном фонде подготовки финансовых и управленческих кадров”:*

*С учетом обсуждения утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Минфину России, Минобразования России, Национальному фонду подготовки финансовых и управленческих кадров.*

*Направить письма в Совет Федерации, Государственную Думу, ФСБ России.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **по результатам проверки целевого использования средств займа Международного банка реконструкции и развития (МБРР) RU-4183 “Инновационный проект развития образования” в Национальном фонде подготовки финансовых и управленческих кадров**

**Основание для проведения проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год (п. 5.191) и на 2001 год (п. 1.683).

#### **Цель проверки**

Проверка законности, эффективности и целевого использования средств займа Международного банка реконструкции и развития (МБРР) RU-4183 на финансирование проекта “Инновационный проект развития образования” (далее - Проект).

#### **Проверяемый период**

Апрель 1998 года - сентябрь 2000 года.

#### **Сроки проведения проверки**

Проверка проводилась с 2 ноября 2000 г. по 20 февраля 2001 года.

#### **Объекты проверки**

Национальный фонд подготовки финансовых и управленческих кадров.

Министерство образования Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации (по запросам).

#### **Предмет проверки**

Представленные в ходе проверки первичные и договорные документы, справочные, расчетные и финансово-статистические материалы, сведения информационного и объяснительного характера, нормативные положения и другие документы, связанные с реализацией Проекта.

*Исполнители:* главный инспектор Счетной палаты Российской Федерации В.А. Демоненко; ведущий инспектор Счетной палаты Российской Федерации И.Ю. Лесин (к проверке приступил согласно удостоверению на право проведения проверки от 24.01.2001 г.); консультант Счетной палаты Российской Федерации А.Ю. Брицко.

По результатам проверки 20 февраля 2001 года составлен “Акт проверки целевого использования средств займа МБРР RU-4183 “Инновационный проект развития образования” в Национальном фонде подготовки финансовых и управленческих кадров”. Замечаний к акту проверки нет.

Перечень документов, изученных в ходе проверки, прилагается (приложения в Бюллетене не публикуются).

**Проверкой установлено**

**1. Заем МБРР RU-4183  
для финансирования проекта  
“Инновационный проект развития образования”**

Заем МБРР RU-4183 в размере 71 млн. долларов США предоставлен в соответствии с Соглашением, подписанным 9 октября 1997 года между Российской Федерацией (Заемщик) и МБРР. Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 года № 49.

Заем предоставлен на 17 лет с 5-летним льготным периодом. Выплата основной суммы займа должна осуществляться равными долями два раза в год каждые 15 июня и 15 декабря, начиная с 15 декабря 2002 г. и до 15 декабря 2013 г., в сумме, равной 2,96 млн. долларов США. Последний платеж осуществляется 15 июня 2014 г. в сумме 2,92 млн. долларов США.

Российская Федерация должна также выплачивать проценты в размере ставки LIBOR плюс маржа Минфина России. Плата комиссии за обязательства была установлена в размере 0,75 % от неиспользованной суммы.

Заем вступил в силу 20 апреля 1998 г. и должен быть реализован до 30 июня 2003 г.

Целями Проекта являются:

- повышение в отобранных высших учебных заведениях качества преподавания общественных наук, поощрение мер по улучшению систем управления и повышению эффективности использования ресурсов;
- повышение качества и доступности школьных учебников как основного компонента образовательной реформы;
- закупка учебников для средних школ, оказание отдельным регионам Российской Федерации содействия в приобретении учебников.

Структура “Инновационного проекта развития образования” (далее - ИПРО) представлена в виде компонентов, с распределением по ним средств займа (Приложение № 1 к Соглашению о займе и постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 года № 49):

- компонент А “Инновационный фонд высшего образования” - 39,5 млн. долларов США. Средства займа в рамках данного компонента предоставляются высшим учебным заведениям Российской Федерации, из которых 7,2 млн. долларов США - на платной, срочной и возвратной основе. Погашение и обслуживание части займа в размере 7,2 млн. долларов США осуществляются высшими учебными заведениями Российской Федерации, а погашение и обслуживание части займа в размере 32,3 млн. долларов США - за счет средств федерального бюджета;
- компонент В “Реформа учебного книгоиздания” - 15,7 млн. долларов США. Средства займа в рамках данного компонента предоставляются на развитие учебного книгоиздания для общеобразовательных учреждений. Погашение и обслуживание этой части займа осуществляются за счет средств федерального бюджета;
- компонент С “Экспериментальный фонд по закупке учебников” - 8 млн. долларов США. Средства займа в рамках данного компонента предоставляются субъектам Российской Федерации на платной, срочной и возвратной основе в рамках финансирования возобновляемого фонда кредитования учебного книгоиздания. Погашение и обслуживание этой части займа осуществляются за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;
- операционные расходы - 6,8 млн. долларов США. Погашение и обслуживание этой части займа осуществляются за счет средств федерального бюджета;
- погашение авансового займа на подготовку проекта - 1 млн. долларов США.

Для финансирования подготовки Инновационного проекта развития образования в период до подписания Соглашения о займе и поступления заемных средств Международный банк реконструкции и развития в соответствии с Письмом-соглашением от 26 марта - 26 апреля 1997 г. P316-0-RU предоставил Российской Федерации аванс в размере 1 млн. долларов США.

Цель данного кредита состояла в том, чтобы финансировать расходы, необходимые для улучшения в выбранных ВУЗах качества преподавания социальных наук и поощрения лучших систем управления и эффективности использования финансовых ресурсов, улучшения качества и доступности школьных учебников, а также для выполнения Национальным фондом подготовки финансовых и управленческих кадров (далее - НФПК) подготовительных работ по Проекту.

Средства авансового займа, предоставленные НФПК для подготовки Проекта в соответствии с Договором поручения между Минфином России, Минобразования России и НФПК от 11 сентября 1997 г., являются частью займа МБРР для финансирования Инновационного проекта развития образования.

Последняя дата использования средств аванса - 30 сентября 1997 г.

По согласованию Минфина России и МБРР использование средств аванса продлено по 30 марта 1998 года.

Направления использования средств авансового займа за период с сентября 1997 года по 30 марта 1998 года приведены в таблице:

Предмет финансирования	Сумма кредита (долл. США)	
	План	Факт
Предметы для подготовки Проекта (офисное оборудование, офисная мебель, транспортные средства)	84000	84000
Услуги консультантов (включая обучение, семинары и рабочие встречи)	553500	374977
Затраты администрации НФПК (расходные материалы, офисная арендная плата, зарплата персонала НФПК)	362500	306465,35
Комиссия МБРР		18616,24
ИТОГО:	1000000	784058,59

Как видно из данных таблицы, средства авансового займа освоены на 78,4 процента. Из освоенных средств авансового займа более половины (52,2 %) израсходованы на операционные расходы НФПК.

Неизрасходованные средства в сумме 215941,41 доллара США отнесены на основную часть займа RU-4183 и подлежат использованию по мере реализации займа.

Кроме авансового займа, на начальной стадии, для финансирования подготовки проекта развития образования, Международный банк реконструкции и развития в соответствии с Письмом-соглашением от 20 января 1997 г. № 029679 TF, предоставил Российской Федерации японский грант в размере 455,2 тыс. долл. США.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 15 "О гранте Международного банка реконструкции и развития для финансирования подготовки проекта развития образования", контроль за целевым использованием средств гранта был возложен на Министерство экономики Российской Федерации и Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации, а управление грантом - на Национальный фонд подготовки финансовых и управленческих кадров (НФПК).

Между Минфином России, Минэкономики России, Минобразованием России и НФПК 12 февраля 1997 г. был подписан Договор об использовании средств японского гранта для финансирования подготовки проекта развития образования.

Последняя дата использования средств гранта - 31 октября 1997 года.

Использование НФПК средств гранта производится на основании решений Минэкономики России и Минобразования России, к исключительным полномочиям

которых относятся утверждение плана реализации Проекта, сметы расходов средств гранта, контрактов в размере свыше 50000 долларов США и осуществление контроля за целевым использованием средств гранта.

Для осуществления этих полномочий совместным приказом Минэкономики России и Минобразования России от 11 ноября 1996 года № 128/247 создана Межведомственная рабочая группа.

Расходы, произведенные за счет средств японского гранта за период с 12 февраля по 31 октября 1997 года, приведены в таблице:

Предмет финансирования	Сумма гранта (долл. США)	
	План	Факт
Консультационные услуги	330571,05	325881,05
Консультационные услуги (помощь НФПК в подготовке деятельности в рамках образовательного Проекта)	45000	44918
Операционные расходы	79628,95	79628,95
Неиспользованные денежные средства, возвращенные МБРР		4772
ИТОГО:	455200	455200

Как видно из данных таблицы, основная сумма гранта (81,5 %) использована на оплату консультационных услуг.

После проведения работ по подготовке Проекта и подписания 9 октября 1997 года Соглашения о займе RU-4183 Минфину России постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 49 было поручено предусмотреть выделение средств, необходимых для погашения и обслуживания займа МБРР, а также, совместно с Минобразования России, осуществлять контроль за реализацией Проекта и заключить договор об условиях реализации Проекта с НФПК.

Договор между Министерством финансов Российской Федерации, Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации и НФПК об условиях реализации Инновационного проекта развития образования подписан 10 марта 1998 г.

Для вступления займа в силу было необходимо выполнить следующие дополнительные условия Соглашения о займе МБРР:

- утвердить в НФПК Операционное руководство;
- обеспечить оформление Соглашения о координации Проекта между Заемщиком и НФПК;
- получить от Министерства юстиции Российской Федерации юридическое заключение.

Соглашение о займе 2 февраля 1998 г. было зарегистрировано в Государственной книге внешнего долга Российской Федерации (регистрационный номер Vr-0-M2-104).

На заседании Совета директоров НФПК, состоявшемся 28 февраля 1998 г., утверждено Операционное руководство по Инновационному проекту развития образования (протокол № 1).

Министерством юстиции Российской Федерации (по представлению Минфина России от 30.03.98 г. № 27-00-02/277) 20 апреля 1998 г. дано юридическое заключение (письмо Минюста России от 20 апреля 1998 г. № 2562-ПК) о том, что Соглашение между Российской Федерацией и МБРР о займе от 9 октября 1997 года надлежащим образом санкционировано и одобрено Заемщиком, подписано от его имени, представляет собой действительное и имеющее юридическую силу обязательство Заемщика, подлежащее исполнению в соответствии с условиями этого Соглашения.

Таким образом, с выдачей юридического заключения условия вступления Соглашения о займе в силу были выполнены.

В связи с последствиями финансового кризиса 1998 года, а также с решением Минфина России не предоставлять средства займов, полученных Российской Федерацией от международных финансовых организаций, городам и субъектам Российской

Федерации, имеющим задолженность перед федеральным бюджетом (письмо Минфина России от 26.03.99 г. № 27-00-02.707), Минобразование России посчитало целесообразным поставить вопрос об исключении из Проекта компонента С “Экспериментальный фонд по закупке учебников” (8 млн. долларов США).

Вопрос о реструктуризации займа рассмотрен на заседании Межведомственной комиссии Российской Федерации по сотрудничеству с международными финансовыми организациями 22 сентября 1999 г. под председательством Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В. Б. Христенко (протокол № ХВ-П2-35пр). Комиссией было принято решение о сокращении объема ряда займов МБРР, в том числе и на финансирование Инновационного проекта развития образования, а также об исключении компонента С “Экспериментальный фонд по закупке учебников” из Проекта и перераспределении части средств этого компонента для увеличения финансирования действующих компонентов, в том числе: 1,0 млн. долларов США - на компонент А и 4,0 млн. долларов США - на компонент В. Оставшиеся 3,0 млн. долларов США из средств компонента С были аннулированы.

В соответствии с указанным решением Минфин России направил предложение в МБРР о реструктуризации займа (письмо Минфина России от 26.11.99 г. № 27-00-09/1962 “Касательно изменения к Соглашению о займе RU 4183 Инновационный проект развития образования”).

Правительство Российской Федерации письмом от 12.11.99 г. подтвердило предложение Минфина России МБРР о реструктуризации займа. МБРР письмами (от 17.12.99 г.) Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации В. Б. Христенко и Министру финансов Российской Федерации М. М. Касьянову (от 10.02. 2000 г.) подтвердил возможность изменения структуры займа RU-4183 и дал согласие на его сокращение на 3,0 млн. долларов США, исключение одного компонента и на перераспределение оставшихся средств между действующими компонентами.

В соответствии с дополнением к Соглашению о займе от 17 декабря 1999 г., в связи с аннулированием одного из компонентов, общая сумма займа была сокращена на 3 млн. долларов США и стала составлять 68 млн. долларов США. Из них:

- компонент А “Инновационный фонд высшего образования” - 40,5 млн. долл. США;
- компонент В “Реформа учебного книгоиздания” - 19,7 млн. долл. США;
- операционные расходы - 6,8 млн. долл. США;
- авансовый заем - 1,0 млн. долл. США.

## **2. Органы управления Проектом**

НФПК создан, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 1273, в целях обеспечения контроля над использованием средств займа RU-3824 Российской Федерации в МБРР на подготовку финансовых и управленческих кадров, как самостоятельное юридическое лицо.

Учредительный договор о создании НФПК подписан 7 сентября 1994 года. Фонд зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 29 сентября 1994 г. (свидетельство № ЮР-8).

В состав учредителей НФПК вошли 26 организаций с учредительным взносом по 2,0 млн. рублей (неденоминированных).

Уставной целью НФПК является “... содействие созданию и развитию эффективной системы подготовки квалифицированных кадров для рыночной экономики”.

Согласно заключенному Договору поручения от 10 марта 1998 г. между Министерством финансов Российской Федерации, Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации (орган, осуществляющий контроль за ходом реализации Проекта) и Национальным фондом подготовки финансовых и управленческих кадров (далее - НФПК), Министерство финансов Российской

Федерации (доверитель) поручило НФПК (поверенному) выполнять функции по реализации “Инновационного проекта развития образования”, и, следовательно, должно нести ответственность за целевое использование средств займа, координировать работу субзаемщиков, производить расчеты по обслуживанию и погашению субзаймов, осуществлять содействие и контроль за проведением субзаемщиками закупок товаров, работ и услуг, оформлять в соответствии с процедурами МБРР заявки на снятие средств со Счета займа и Специального счета, открытых в одном из российских коммерческих банков. При этом, согласно указанному Договору поручения, передача средств займа в управление НФПК не влечет за собой перехода к НФПК права собственности на них. Заемные средства являются собственностью Кредитора, а не Заемщика.

Органами управления НФПК являются Совет учредителей (численностью 21 человек), Попечительский совет, Совет директоров.

Решением Совета директоров НФПК от 28 февраля 1998 г. утверждены составы четырех постоянно действующих экспертных комитетов по “Инновационному проекту развития образования” (компонент А).

В компетенцию экспертных комитетов входит экспертиза всех проектов, в компетенцию Совета директоров - утверждение всех проектов стоимостью более 250 тыс. долларов США, а также проектов, представляемых генеральным директором НФПК.

Операционным руководством определена структура Дирекции “Инновационного проекта развития образования” в общей организационной структуре НФПК, состоящей из отделов “Высшее образование” и “Учебное книгоиздание”. Директор “Инновационного проекта развития образования” является заместителем генерального директора НФПК и ему подотчетен.

Штатная численность Дирекции Проекта и фонд оплаты труда утверждаются в составе бюджета по образовательному Проекту Советом директоров НФПК и МБРР. Фонд оплаты труда рассчитан, исходя из планируемой штатной численности дирекции Инновационного образовательного проекта (далее - ИОП) и Классификации заработной платы по категориям персонала, принятой в НФПК (утверждена решением Совета директоров от 29.10.94 г., подписанным председателем Совета директоров С. А. Васильевым). Шкала должностных окладов сотрудникам НФПК установлена от 400 долларов до 4000 долларов США в месяц (эквивалентно, соответственно, 2392 рублям и 23920 рублям в месяц при курсе 5,98 рубля за один доллар США в январе 1998 года). Устанавливая должностные оклады сотрудникам НФПК, Совет директоров игнорировал тот факт, что такой уровень ставок заработной платы не предусмотрен действующим законодательством Российской Федерации.

Советом директоров 9 апреля 1999 г. было принято решение о сокращении ставок должностных окладов, в среднем, на 25 процентов, должностные оклады сотрудников НФПК составили от 300 долларов до 3000 долларов США в месяц, что эквивалентно, соответственно, 8490 рублям и 84900 рублям в месяц (при курсе 28,30 рубля за один доллар США на 1 апреля 1999 года). В соответствии с этим решением, ставки должностных окладов в трудовых контрактах сотрудников НФПК (включая Дирекцию образовательного Проекта) были пересмотрены в сторону уменьшения и введены в действие с 1 июня 1999 года. Установление ставок заработной платы сотрудникам НФПК в долларах привело к тому, что заработная плата сотрудников НФПК, как видно из приведенных данных, фактически увеличилась.

Общий надзор за деятельностью НФПК осуществляет Попечительский совет. Согласно ст. 4.2.3 Устава НФПК, Попечительский совет НФПК состоит из 10 членов, которые избираются Советом учредителей (общим собранием учредителей) сроком на 3 года.

Высшим исполнительным должностным лицом НФПК является генеральный директор.

Ответственными за финансово-хозяйственную деятельность являются:

- генеральный директор (с правом первой подписи) С. П. Семенцов (с 1 ноября 2000 г. от занимаемой должности освобожден) и директор ИПРО в ранге заместителя генерального директора Г. А. Сарычев (освобожден от занимаемой должности в январе 1998 г.). С 1 декабря 2000 г. генеральным директором НФПК утверждена Советом директоров Е. Н. Соболева;

- главный бухгалтер С. М. Делендик (с правом второй подписи) и заместитель главного бухгалтера И. Н. Гордеева.

Для реализации “Инновационного проекта развития образования” НФПК открыл счета в ЗАО “Конверсбанк”.

Поступление денежных средств на реализацию Проекта началось с июня 1998 года.

В НФПК ежегодно осуществляются аудиторские проверки. Для их проведения НФПК привлекает аудиторские компании, отбираемые на конкурсной основе в соответствии со стандартами и процедурами Всемирного банка.

Всего на оплату аудиторских услуг за проверяемый период из средств займа RU-4183 было израсходовано 89560 долларов США.

### **3. Ход реализации “Инновационного проекта развития образования”**

В течение проверяемого периода реализация “Инновационного проекта развития образования” осуществлялась в соответствии с планом, согласованным с контрольными миссиями МБРР.

В соответствии с указанным планом НФПК разработан график расходования средств займа.

(тыс. долл. США)

	Годы реализации Проекта				
	1999	2000	2001	2002	2003
Сумма	4175,0	11382,0	20731,0	21390,0	10322,0
Нарастающим итогом	4175,0	15557,0	36288,0	57678,0	68000,0

Расходование средств займа на начальном этапе осуществлялось с большими задержками. В 1998 году расходование средств займа на реализацию Проекта не планировалось вообще. Это связано с тем, что по компоненту А “Инновационный фонд высшего образования” согласование формы типового договора субзайма “НФПК-ВУЗ” с Министерством финансов Российской Федерации и МБРР продолжалось дольше, чем было запланировано (договор согласовывался с 1 января 1998 года по 25 июня 1999 года).

Процедуры закупок консультационных услуг были согласованы МБРР тоже только к 25 июня 1999 года.

Последствия финансового кризиса 1998 года потребовали внесения изменений в текст договора в части гаранта возврата (вместо банковской гарантии принята гарантия ВУЗов за счет своих внебюджетных средств).

В обзорах российского портфеля проектов за период с января 1998 года по май 1999 года Всемирным банком неоднократно указывалось на низкую эффективность управления реализацией Проекта. В связи с этим Совет директоров 23 марта 2000 года постановил признать работу НФПК по плану реализации ИПРО за 1999 год неудовлетворительной.

В обзоре российского портфеля проектов, проведенном Всемирным банком за период с июня 1999 года по июнь 2000 года, отмечается, что ход реализации Проекта идет удовлетворительно.

В соответствии с Соглашением о займе, Минфином России расходовались валютные средства на обслуживание займа. Размер произведенных выплат (на 1.10. 2000 г.) приведен в таблице.

(долл. США)

	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Проценты	53316,65	247960,06	190616,68

Комиссии	178617,80	165978,36	76770,32
<b>Итого за год:</b>	<b>231934,45</b>	<b>413938,42</b>	<b>267387,00</b>

Как видно из данных таблицы, Минфином России в 1998 году на обслуживание займа затрачено 231934,45 доллара США, в то время как расходование средств этого займа на цели ИПРО в этот период не производилось.

Работа по реализации Проекта начата со второй половины 1999 года с заключения контрактов. То есть из-за неудовлетворительной организации работы льготный период по использованию средств займа сократился с 5 лет до 3 лет.

На момент проверки НФПК в рамках Проекта заключил 667 контрактов.

Расходы по всем категориям Проекта полностью финансируются за счет средств займа МБРР, за исключением налога на добавочную стоимость, оплачиваемого российской стороной (за счет средств федерального бюджета и средств субзаемщиков).

Выплаты из средств займа и российское софинансирование по состоянию на 1.10. 2000 г. приведены в таблице:

(млн. долл. США)

Категория расходов	Общая сумма выделенных средств				Фактическое расходование нарастающим итогом с начала реализации Проекта			
	Заем МБРР	Другие иностранные источники (гранты)	Российское софинансирование		Заем МБРР	Другие иностранные источники (гранты)	Российское софинансирование	
			Минфин России	бенефициары			Минфин России	бенефициары
Компонент А "Инновационный фонд высшего образования"	40,500	-	0,000	19,787	1,039	-	0,000	0,237
Компонент Б "Реформа учебного книгоиздания"	19,700	-	1,560	1,047	2,166	-	0,187	0,000
Консалтинг гранта	-	0,375	-	-	-	0,371	-	-
Операционные расходы	6,800	0,080	1,360	0,000	1,393	0,080	0,157	0,000
Расходы по PPF	1,000	-	-	-	0,784	-	-	-
<b>Итого:</b>	<b>68,000</b>	<b>0,455</b>	<b>2,920</b>	<b>20,834</b>	<b>5,382</b>	<b>0,451</b>	<b>0,344</b>	<b>0,237</b>
Депозит с/счета	-	-	-	-	3,000	-	-	-
<b>Всего:</b>	<b>8,000</b>	<b>0,455</b>	<b>2,920</b>	<b>20,834</b>	<b>8,382</b>	<b>0,451</b>	<b>0,344</b>	<b>0,237</b>

Как видно из приведенных в таблице данных, фактическое освоение средств займа значительно отстает от предусмотренного графиком расходования этих средств.

Графиком расходования средств займа на 2000 год Проектом предусмотрено освоить 15,557 млн. долларов США, фактически освоено 8,382 млн. долларов США (с учетом лимита спецсчета - 3,0 млн. долларов США).

Из общей суммы фактически освоенных средств займа в размере 8,382 млн. долларов США на операционные расходы затрачено 1,699 млн. долларов США, что составило 20,3 процента.

Как видно из данных таблицы, в соответствии с Соглашением о займе, на покрытие НДС при оплате операционных расходов и софинансирование товарных контрактов Минфин России за проверяемый период перечислил НФПК 344000 долларов США. Возмещение затрат НФПК по уплате НДС Минфином России производилось авансовыми платежами в размерах, значительно превышающих произведенные НФПК расходы (с учетом предполагаемых товарных контрактов по программе "Информационная система учебного книгоиздания").

Фактическое расходование средств займа на 1.10. 2000 г. по основным категориям в рамках компонентов Проекта приведено в таблице.



(млн. долл. США)

Категория	Общая сумма выделенных средств Займа	Фактическое расходование (нарастающим итогом с начала реализации Проекта)
Товары, оборудование, работы, контракты "под ключ", всего:	18,420	0,704
Консультационные услуги и переподготовка, всего:	41,780	2,500
Операционные расходы ГРП	6,800	1,394
Расходы на подготовку проекта (из средств аванса)	1,000	0,784
<b>Итого:</b>	<b>68,000</b>	<b>5,382</b>
Депозит на Специальном Счете	-	3,000
<b>Всего:</b>	<b>68,000</b>	<b>8,382</b>

Как видно из приведенных данных, наиболее значительные суммы израсходованы на консультационные услуги и обучение (2,5 млн. долларов США). Кроме того, на консультационные услуги было израсходовано 374977 долларов США (более 37 %) и из суммы аванса, выделенного на подготовительную часть Проекта.

В основном на консультационные услуги были израсходованы и средства японского гранта. Так, из 455200 долларов США японского гранта на консультационные услуги затрачено 370799 долларов США.

Общие данные о расходовании средств займа по категориям в рамках конкретного компонента приведены в таблице.

(долл. США)

Категории	Израсходовано на 30.09.00 г. Спецсчет 25.08.00 г.	Расходы, произведенные с 25.08.00 по 30.09.00 г.	Итого
<b>1. Товары для компонента А</b>	<b>335919,83</b>	<b>96044,61</b>	<b>431964,44</b>
<b>2. Работы для компонента А</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>3а Консультационные услуги для компонента А, в т. ч. экспертные комитеты</b>	<b>447913,59</b>	<b>51578,88</b>	<b>499492,47</b>
	175765,62	5506,08	181271,70
<b>3б Семинары, учебные поездки для компонента А</b>	<b>59500,04</b>	<b>47740,59</b>	<b>107240,63</b>
<b>4. Товары для компонента В</b>	<b>219186,00</b>	<b>52641,26</b>	<b>271827,26</b>
<b>5а Консультационные услуги для компонента В, в т. ч. рецензенты и консультанты</b>	<b>953768,64</b>	<b>83313,71</b>	<b>1037082,35</b>
	197545,88	0,0	197545,88
<b>5б Семинары, учебные поездки для компонента В</b>	<b>87486,75</b>	<b>0,00</b>	<b>87486,75</b>
<b>5с Гранты издателям, в т. ч. авторы</b>	<b>717399,96</b>	<b>51792,92</b>	<b>769192,88</b>
	399691,76	51792,92	451484,68
<b>6. Операционные расходы:</b>	<b>1331913,22</b>	<b>61555,29</b>	<b>1393468,51</b>
Фонд оплаты труда, включая внештатный персонал	1017697,00	37120,80	1054817,80
Аренда служебных помещений	55200,22	13839,48	69039,70
Текущий ремонт	15916,00	0,00	15916,00
Расходы на приобретение основных средств и материальных активов	38769,27	0,00	38769,27
Страхование	0,00	0,00	0,00
Связь	69549,45	1504,83	71054,28
Эксплуатационные расходы и МБП	56624,28	2226,58	58850,86
Командировочные расходы	4241,00	2458,68	6699,68
Обучение и подготовка персонала	2350,00	0,00	2350,00
Конференции, семинары, представительские расходы	32374,00	4404,92	36778,92
Аудит	39039,00	0,00	39039,00
Прочие расходы	153,00	0,00	153,00
<b>7. Авансовый заем (PPF):</b>	<b>784058,59</b>		<b>784058,59</b>
Товары	84000,00		84000,00
Консультационные услуги, в том числе аудит	374977,00		374977,00
	50521,00		50521,00
Операционные расходы	325081,59		325081,59

<b>Итого:</b>	<b>4937146,62</b>	<b>444667,26</b>	<b>5381813,88</b>
Остаток			62618186,12
<b>ИТОГО СУММА ЗАЙМА:</b>			<b>68000000,00</b>

Из данных таблицы следует, что за проверяемый период по компоненту А “Инновационный фонд высшего образования” из средств займа израсходовано 1039,0 тыс. долларов США, в том числе:

- 432,0 тыс. долларов США - на приобретение товаров;
- 499,5 тыс. долларов США - на консультационные услуги;
- 107,2 тыс. долларов США - на проведение семинаров и учебные поездки.

В рамках данного компонента для реализации программы “Совершенствование социально-экономического образования в ВУЗах” и программы “Совершенствование управления в ВУЗах” было подписано с ВУЗами Российской Федерации 36 договоров субзайма на общую сумму в 24680000 долларов США. От двух ВУЗов получен отказ от договоров субзайма, общая сумма которых составляет 700000 долларов США. Таким образом, на дату проверки в рамках данного компонента не распределены 16,5 млн. долларов США. В соответствии с условиями Соглашения, ВУЗ обязан возместить Минфину России 20 % средств займа, а также выплатить проценты на остаточную величину возвратной части средств займа, начиная с первого года реализации Проекта, комиссионные и маржу. Максимальный срок погашения ВУЗом возвратной части займа составляет 15 лет после начала Проекта, погашение осуществляется из внебюджетных средств ВУЗа. Доля софинансирования со стороны ВУЗа составляет от 30 до 60 % заемных средств.

Из 36 договоров субзайма, заключенных с ВУЗами, фактически начато финансирование по 14 ВУЗам.

Всего по действующим договорам субзайма этим 14 ВУЗам за выполненную ими работу оплачено 737,2 тыс. долларов США.

Денежные средства займа ВУЗами расходуются путем заключения товарных и консультационных контрактов внутри договоров субзайма с фирмами-поставщиками данных услуг.

В ходе закупок оборудования ВУЗы допускали случаи приобретения дорогостоящего оборудования, не обосновывая необходимость его приобретения.

Так, Российская экономическая академия им. Г. В. Плеханова в рамках договора субзайма № Е/А.10/99 от 26.10.99 г. заключила контракт № А1.019G 009 от 12.05.00 г. на сумму 102,8 тыс. долларов США с ЗАО “АЙТИ” на приобретение RISC-сервера, выплатив за него из средств займа 71,3 тыс. долларов США.

Для реализации программы “Поддержка академических инициатив в области социально-экономических наук” контракты с привлекаемыми для выполнения работ организациями заключались непосредственно НФПК.

В рамках данной программы подписано 13 контрактов на общую сумму 703,6 тыс. долл. США, из которых по состоянию на 1.10. 2000 г. выплачено 120,7 тыс. долларов США.

Кроме того, в рамках компонента А за работу консультантов экспертных комитетов за проверяемый период выплачена заработная плата на сумму 181,3 тыс. долларов США, в том числе валютными платежами со спецсчета НФПК иностранным консультантам - 52,7 тыс. долларов США.

Выборочная проверка заключенных контрактов показала, что НФПК в своей работе по реализации “Инновационного проекта развития образования” не выполняет рекомендаций Всемирного банка по отбору консультантов.

Согласно руководству Всемирного банка по отбору и найму консультантов Заемщиками Всемирного банка, изданному в январе 1997 года, на Заемщика возлагается ответственность за сохранность средств. Поэтому Заемщика интересует обоснованность финансового предложения консультанта, и во время переговоров он должен иметь

возможность изучить проверенные и заверенные независимым аудитором финансовые отчеты, подтверждающие обоснованность ставок вознаграждения.

В рамках компонента В “Реформа учебного книгоиздания” из общей суммы израсходованных средств займа в размере 2,166 млн. долларов США на оплату консультационных услуг использовано 1,037 млн. долларов США (47,9 %).

Выборочная проверка контрактов, заключенных на оказание консультационных услуг в рамках ИПРО, показала, что ставки вознаграждения консультантам, выплачиваемые за оказанные консультационные услуги, устанавливались без соблюдения рекомендаций руководства Всемирного банка по отбору и найму консультантов. Такое нарушение допущено во всех контрактах, заключенных НФПК на оказание консультационных услуг.

Компонент В “Реформа учебного книгоиздания” направлен на достижение: во-первых, содействия развитию устойчивой и работоспособной рыночной системы обеспечения школ учебниками; во-вторых, повышения качественного уровня учебников и иных образовательных материалов.

### **Подкомпонент 1: “Повышение качества учебников”**

В рамках этого подкомпонента заключено 8 контрактов на общую сумму 469897,65 доллара США, из них оплачено 458622,72 доллара США.

Одной из наиболее дорогостоящих программ в рамках данного подкомпонента (стоимостью более 200,0 тыс. долларов США) является реализованная программа “Реорганизация Федерального экспертного совета”.

Проверка выполненных работ по реорганизации Федерального экспертного совета (далее - ФЭС) показала следующее.

Указанная реорганизация осуществлялась в два этапа. На первом этапе консультационные работы проводила ОАО “Корпорация “Федоров”, г. Самара (контракт № Е/В1.в/001/98 от 20 мая 1999 г.), сумма контракта - 100000 долларов США. На втором этапе консультационные услуги оказывал Московский городской педагогический университет по контракту № Е/В1.в/002/98 от 31.03.99 г., сумма контракта - 119346,65 доллара США. Основная цель реализации второго этапа программы реорганизации ФЭС - это разработка механизма, обеспечивающего независимую оценку учебной литературы, новых учебных программ, всех учебных материалов в целом.

Федеральный экспертный совет Министерства образования Российской Федерации является государственным учреждением, находящимся в федеральной собственности; образован на основании приказа Минобразования России от 5.02.97 г. № 183, устав утвержден Минобразованием России 25.03.97 г. и зарегистрирован Московской регистрационной палатой 23.05.97 г. (регистрационный № 57912).

Приказом Минобразования России от 12.11.99 г. № 865 государственное учреждение “Федеральный экспертный совет по общему образованию” Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации переименован в государственное учреждение “Федеральный экспертный совет” Министерства образования Российской Федерации (далее - ГУ “ФЭС” Минобразования России).

Основной целью ФЭС является организация работы в области экспертизы рукописей новых и переиздаваемых учебников, учебных пособий и других печатных материалов, предназначенных к использованию в учебном процессе, совершенствование гласной, независимой и компетентной экспертизы учебных изданий, ориентированных на улучшение качества и обновление содержания образования в Российской Федерации.

При проведении НФПК 27 октября 1998 г. тендера для отбора организаций в качестве консультанта для проведения работ по первому этапу программы реорганизации Федерального экспертного совета победителем стал издательский дом “Вита-Пресс”, г. Москва, размер оплаты за выполнение услуг - 78000 долларов США (протокол заседания

оценочной комиссии от 27 октября 1998 г.). Впоследствии результаты тендера были пересмотрены в пользу ОАО «Корпорация «Федоров» (г. Самара), утвержденного победителем тендера с ценой контракта за выполнение услуг - 100000 долларов США.

Основные виды деятельности ОАО «Корпорация «Федоров», согласно свидетельству № 1025 серия 1-1 от 10.05. 2000 г. о государственной регистрации ОАО «Корпорация «Федоров» (руководитель - Ольга Александровна Кабанова), следующие:

- издательская деятельность, копировально-множительные работы;
- выполнение полиграфических работ;
- подготовка теле- и радиопрограмм.

Контракт на консультационные услуги № Е/В1.в/001/98, заключенный 20 мая 1999 г. между НФПК в лице генерального директора С. П. Семенцова (Заказчик) и ОАО «Корпорация «Федоров» в лице президента С. В. Федорова, должен быть исполнен в период с 25 мая до 25 ноября 1999 года.

Дополнительным соглашением без номера и даты к договору № Е/В1.в/001/98 срок выполнения консультационных услуг исполнителем в лице ОАО «Корпорация «Федоров» продлен до 1 сентября 2000 г. (более чем на 9 месяцев) без объяснения причины продления.

За время выполнения контракта НФПК выплатил ОАО «Корпорация «Федоров» 100000 долларов США (в рублевом эквиваленте 2650151 рубль).

При проверке контракта выявлено следующее:

1. В бюджете консультанта не проставлены ставки заработной платы исполнителей и ключевых сотрудников.

2. В штат ключевых сотрудников исполнителя включены сотрудники других фирм. Контрактов, заключенных корпорацией с данными сотрудниками, не представлено, сумма заработной платы, выплаченной данным исполнителям, не указана.

При проверке приложенных к финансовому отчету документов по исполнению контракта Е/В1.в/001/98 от 20 мая 1999 г. был выявлен ряд нарушений, в том числе:

- согласно представленным копиям расходных ордеров, сумма начисленной заработной платы составляет 537662 рубля, в то время как по отчету - 1942161 рубль;
- размер вознаграждения исполнителям работ устанавливался произвольно в пределах от 6000 рублей до 56600 рублей в месяц.

В договорах подряда, заключаемых ОАО «Корпорация «Федоров» с исполнителями, не указывается конкретный объем работ, подлежащий выполнению.

ОАО «Корпорация «Федоров», кроме оплаты консультационных услуг по договорам подряда в рамках контракта № Е/В1.в/001/98, производило выплаты денежных средств по отдельным приказам по корпорации без заключения договоров. Так, за период с июня 1999 г. по март 2000 г. по отдельным приказам, подписанным генеральным директором ОАО «Корпорация «Федоров» О. А. Кабановой, выплачено дополнительное денежное вознаграждение по контракту Е/В1.в/001/98 от 20 мая 1999 г. в сумме 687530 рублей, в том числе:

- президенту корпорации С. В. Федорову - 167150 рублей;
- генеральному директору О. А. Кабановой - 128500 рублей;
- главному бухгалтеру В. П. Шадровой - 100800 рублей, а также другим работникам ОАО «Корпорация «Федоров» - на сумму 291080 рублей.

Выплата дополнительного денежного вознаграждения условиями контракта № Е/В1.в/001/98 не предусмотрена.

Организационные расходы и материально-технические затраты на проведение семинара экспертов в г. Пушкине Ленинградской области в отчете показаны в сумме 18740 долларов США (516211 рублей). В обоснование этих расходов ОАО «Корпорация «Федоров» представило договор от 11.01. 2000 г., заключенный с ГОУ «Учебный центр подготовки руководителей» (г. Санкт-Петербург) на организацию и проведение семинара руководителей и специалистов (в количестве 65 человек), задействованных в работе по

ФЭС. Семинар проводился с 16 по 19 февраля 2000 года. Список участников семинара составлен на 58 человек. Обоснования выбора города Пушкина Ленинградской области для проведения семинара, при том что более 80 % участников семинара проживает в городе Москве, не представлено (экономически целесообразнее было бы организовать проведение семинара в городе Москве).

Счет-фактура № 48 от 21.02. 2000 г. выставлен учебным центром на общую сумму в размере 516211 рублей за подготовку и организацию семинара руководителей и специалистов в количестве 65 человек. Предъявленная к оплате сумма не подтверждена документами, удостоверяющими фактически произведенные расходы.

Отсутствуют финансовые документы, подтверждающие возмещение стоимости проезда участников семинара, нет ведомости на выплату суточных участникам семинара за время нахождения в командировке в г. Санкт-Петербурге. Не представлены документы, подтверждающие фактические расходы на проживание и питание участников семинара.

Представленный отчет о семинаре по обсуждению результатов работы никем не подписан, конкретных данных о количестве лиц, принявших участие в работе семинара, не указано.

Не подписан также и представленный протокол семинара “Проблемы обеспечения системы образования качественной учебной литературой”, не указана дата его составления. Текстовая часть протокола изложена в произвольной форме, без указания конкретных фамилий лиц, вносивших предложения и замечания. В тексте протокола семинара не указано ни одной фамилии участника семинара.

При завершении работы ОАО “Корпорация “Федоров” по выполнению контракта № Е/В1.в/001/98 был составлен акт от 21.09. 2000 г. на утверждение выплат по итоговому платежу на сумму 10000 долларов США. Акт на итоговый платеж был завизирован представителями НФПК и утвержден и. о. директора ИПРО С. М. Яковлевым. Данный акт завизирован руководителем отдела закупок НФПК С. Р. Красильниковым с замечанием: “Объем работ, указанный в Т.З., выполнен не полностью”. Несмотря на такое замечание, НФПК в ноябре 2000 года производит итоговый платеж.

Согласно представленному отчету о выполнении работ по контракту № Е/В1.в/001/98 на консультационные услуги, ОАО “Корпорация “Федоров” в соответствии с техническим заданием на реализацию подпрограммы “Разработка структурной реформы ФЭС” был разработан ряд нормативных документов, рассмотренных на заседаниях президиума Федерального экспертного совета Минобразования России (протоколы № 4 от 29.12.99 г., № 5 от 2.03. 2000 г.). Однако, как следует из материалов заседаний ФЭС, указанные нормативные документы нуждались в доработке, что и было поручено сотрудникам соответствующих управлений Минобразования России.

Имелись случаи включения в стоимость контрактов на оказание консультационных услуг затрат на закупку оборудования. Так, в контракт на консультационные услуги с Московским городским педагогическим университетом от 31.03.99 г. № Е/В1.в/002/98 (общая стоимость контракта - 119346,65 доллара США) включены закупки оборудования на сумму 4000 долларов США. Дополнительным соглашением от 1 марта 2000 года (к договору № Е/В1.в/002/98 от 31 марта 1999 г.) сумма контракта была увеличена на 16500 долларов США и составила 135846,65 доллара США, в т. ч. затраты на закупку оборудования увеличены до 10500 долларов США. Однако в контракте не были оговорены условия возврата оборудования после выполнения консультационных услуг, несмотря на то, что пунктом 3.10 Standard form of contract, Consultants Services (издательство The World Bank, Washington, D.C.) указано, что такое оборудование после окончания контракта должно быть либо возвращено НФПК, либо выкуплено консультантом.

Одной из основных задач подкомпонента 1 “Повышение качества учебников” в области развития и совершенствования системы государственных образовательных стандартов и тестирования состоит в создании объективной основы для экспертизы федерального перечня учебников.

Для выполнения данной работы был заключен контракт № Е/В1.а/001/98 стоимостью 126500,0 доллара США, заключенный 19 июля 1999 г. НФПК (в лице генерального директора С. П. Семенцова) с ООО “НПО” Образование от А до Я” (в лице генерального директора В. Я. Замского), срок исполнения контракта - до 19 января 2000 г.

ООО “НПО” Образование от А до Я” работу по контракту Е/В1.а/001/98 в установленные сроки не выполнило, и генеральным директором НФПК С. П. Семенцовым срок выполнения продлевается до 31 августа 2000 года (более чем на 6 месяцев) без объяснения причин продления срока действия контракта.

Штрафных санкций за несвоевременность исполнения обязательств контрактом не предусмотрено.

## **Подкомпонент 2: “Обновление федерального комплекта”**

Реализация данного подкомпонента предусматривает оказание помощи в авторской разработке учебников и последующее содействие издательствам в продвижении на рынок новых наименований учебников, предназначенных для использования в школах.

По состоянию на 1.10. 2000 г. в рамках подкомпонента 2 “Обновление федерального комплекта” издано 26 учебников.

На дату проверки на продвижение вновь созданных учебников заключено 10 контрактов и 1 контракт - на экспертизу рукописей, всего - на общую сумму 331000,0 доллара США, из них оплачено 296867,0 доллара США.

Одним из наиболее крупных договоров в рамках подкомпонента 2 “Обновление федерального перечня” является договор № Е/В2.в/044f/99, заключенный 6 июля 1999 года НФПК с ОАО “Корпорация “Федоров” на издание учебников и их продвижение на рынке. Стоимость услуг, оказываемых в рамках указанного договора, составляет 77550,0 доллара США. Срок исполнения договора - с 6 июля по 20 декабря 1999 года, затем срок продлевается до 15 марта 2000 года без указания причины продления.

При проверке статей расходов итогового финансового отчета ОАО “Корпорация “Федоров” о расходовании средств по договору № Е/В2.в/044f/99 выявлен ряд нарушений:

- расходование средств в размере 21700 долларов США (в рублевом эквиваленте - 564000 рублей) на проведение учебно-методических семинаров первичными бухгалтерскими документами не подтверждено;

- не представлена копия договора на работы по организации учебно-методических семинаров, проводимые ООО “Диалогтранстех” (г. Москва, Семеновская набережная, д. 3/1, корп. 5), с которым ОАО “Корпорация “Федоров” заключило договор №1/Е/В.2в от 1.09.99 года;

- не представлены первичные бухгалтерские документы, подтверждающие произведенные расходы ООО “Диалогтранстех”: на организацию учебно-методических семинаров в пяти городах России; списки участников семинаров; оправдательные бухгалтерские документы на техническое обеспечение семинаров; договоры с лекторским составом и раздаточные ведомости на выплату лекторам заработной платы; счета на закупку раздаточных материалов; оправдательные документы на оплату командировочных расходов участникам семинаров; первичные бухгалтерские документы, подтверждающие расходы на транспортное обеспечение участников семинаров.

За выполненные работы ООО “Диалогтранстех” выставило ОАО “Корпорация “Федоров” счет без номера от 30 ноября 1999 года за услуги по договору №1/Е/В.2в от 1.09.99 г. на сумму 564000 рублей.

В промежуточном финансовом отчете ОАО “Корпорация “Федоров” за 1999 год по договору № Е/В2.в/044f/99 от 6.07.99 г. указано, что ОАО “Корпорация “Федоров” перечислило денежные средства ООО “Диалогтранстех” за выполненные услуги по

договору №1/Е/В.2в от 1.09.99 г. платежным поручением № 393 от 13.10.99 г., т. е. до даты выставления счета (копии платежного поручения № 393 от 13.10.99 г. не представлено).

В итоговый финансовый отчет о расходовании средств по договору № Е/В2.в/044f/99 ОАО «Корпорация «Федоров» включило расходы на рассылку рекламных материалов на сумму 404684,9 рубля, из них 68 наименований учебников и методических пособий для рассылки на общую сумму 399078,4 рубля переданы ОАО «Корпорация «Федоров» в цех экспедирования печати для отправки по регионам.

Из 68 наименований учебников и методических пособий только 13 наименований на сумму 81260 рублей соответствуют перечню учебников и пособий, определенному договором № Е/В2.в/044f/99, а оплата стоимости остальных 55 наименований учебников и пособий на сумму 317818,4 рубля договором не предусмотрена.

В соответствии с договором № Е/В2.в/044f/99, ОАО «Корпорация «Федоров» заключило договор без номера от 1 августа 1999 года с ООО «Диалогтранстех» на проведение рекламы в СМИ, по условиям которого последнее обязуется в течение августа - декабря 1999 года провести рекламные публикации в газетах «Начальная школа», «Учительская газета», «Навигатор Самары».

По договору стоимость услуг, оказываемых ООО «Диалогтранстех», составляет 450000 рублей.

ООО «Диалогтранстех» за рекламные услуги выставило ОАО «Корпорация «Федоров» счет № 3659 от 31.12.99 г. на сумму 416588 рублей, которая была включена в итоговый финансовый отчет по расходованию средств по договору № Е/В2.в/044f/99 от 6.07.99 г.

В акте приемки-сдачи выполненных работ от 31.12.99 г. не указаны конкретные названия публикаций в газетах, номера и даты выпуска этих газет. Не представлены: договоры с издательствами газет на публикацию статей, макеты самих статей и экземпляры газет с опубликованными материалами, платежные документы на перечисление средств издательствам за публикации этих статей.

Для рекламной кампании по продвижению на рынке учебной литературы учебника «Физика. 7-8 класс» и учебника «Основы правовых знаний. 8-9 класс» в рамках подкомпонента 2 НФПК заключил контракт № Е/В.2в/044/99 от 6.07.99 г. с ООО Издательство «Вита-Пресс». Стоимость контракта - 30000 долларов США. Срок выполнения услуг по контракту - с 6 июля по 31 декабря 1999 года, срок затем продлен НФПК, без указания причины продления, до 15 февраля 2000 года.

ООО Издательство «Вита-Пресс» 5 апреля 2000 года обращается письмом за № 77/2 к генеральному директору НФПК С. П. Семенцову с просьбой увеличения суммы договора № Е/В.2в/044/99 от 6.07.99 г. с 30000 долларов США до 36000 долларов США, т. е. на сумму возмещения НДС в размере 6000 долларов США.

На основании данного письма первоначальная редакция п. 3.А договора № Е/В.2в/044/99 изменена: «За услуги, оказанные в рамках Приложения А, Заказчик заплатит Исполнителю сумму, не превышающую 36000 долларов США, в т. ч. НДС». В результате пересмотра стоимости контракта в сторону увеличения руководством НФПК в лице генерального директора С. П. Семенцова нарушено требование Операционного руководства о соблюдении предельной суммы гранта, выплачиваемой издательствам на продвижение учебников.

При проверке представленного итогового отчета по контракту № Е/В.2в/044/99 от 6.07.99 г. выявлено, что при сметной стоимости выполняемых ООО Издательство «Вита-Пресс» услуг по контракту № Е/В.2в/044/99 от 6.07.99 г. в 36000 долларов США (эквивалентно 772834,31 рубля), оправдательные документы представлены на 1649732,93 рубля. Нет разграничения произведенных расходов на расходы самого ООО Издательство «Вита-Пресс» и на расходы, осуществленные в рамках контракта № Е/В.2в/044/99 от 6.07.99 г.

В итоговый финансовый отчет ООО Издательство «Вита-Пресс» включило затраты в сумме 4740 долларов США, эквивалентных 114705,60 рубля, на оплату услуг консультантов издательства по организации и участию в семинарах. В обоснование этих

затрат приложены копии расчетно-платежных ведомостей за июль - декабрь 1999 года, январь 2000 года. Договоров с консультантами нет, перечень вопросов, по которым проводились консультации, отсутствует, кто именно получал консультации не указано.

**Подкомпонент 3:  
“Информационная система  
по учебному книгоизданию”**

В рамках этого подкомпонента заключено 19 контрактов на общую сумму 1014555,94 долл. США, из них средства займа составляют 866280,26 долл. США, из которых выплачено 626884,61 доллара США.

В рамках данного подкомпонента НФПК заключил контракт № Е/В3.а/025/99 от 30 августа 1999 г. с ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” на сумму 25000 долларов США на разработку и издание “пилотной” версии каталога по учебным материалам “Дошкольное образование”.

Издание каталогов по дошкольной литературе не предусмотрено Соглашением о займе МБРР RU-4183 для финансирования проекта “Инновационный проект развития образования”.

ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис”, взявшее на себя, согласно подписанному контракту № Е/В3.а/025/99, обязательства на разработку и издание “пилотных” версий каталога-справочника “Дошкольное образование в России” тиражом не менее 15000 экземпляров, заключило договор № Д-16/8 от 12 октября 1999 г. с ООО “Раелла-Оптим” на печатание каталога тиражом 15000 экземпляров. Согласно данному договору, за выполненные услуги ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” оплачивает ООО “Раелла-Оптим” 40000 рублей и дополнительно 2500 долларов США, а ООО “Раелла-Оптим” передает Агентству отпечатанный тираж каталога в количестве 15000 экземпляров.

Оправдательные документы (доверенность, накладные) на получение 15000 экземпляров каталога “Дошкольное образование в России” ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” от ООО “Раелла-Оптим” не представлены.

Во исполнение договора № Д-16/8 от 12 октября 1999 г. ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” и ООО “Раелла-Оптим” составили Акт сдачи-приемки выполненных работ от 21 декабря 1999 г. о том, что работы по печати тиража каталога-справочника “Дошкольное образование в России” количеством 15000 экз. выполнены и претензий не вызывают, печатная продукция надлежащим образом оформлена и принята агентством комплектно.

При изучении предъявленного контрольного образца каталога-справочника “Дошкольное образование в России” (руководитель проекта - З. А. Нефедова, составители: Н. А. Арапова-Пискарева, Т. И. Оверчук) установлено, что данный каталог печатался в типографии ОАО “Калужская типография стандартов” по рукописи, сданной в набор 20.07.99 г. и подписанной в печать 20.09.99 года, заказ № 3081.

НФПК 23 декабря 1999 года подписывает с ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” Акт сдачи-приемки работ по контракту № Е/В3.а/025/99 от 30 августа 1999 г. о том, что ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” обязательства по договору, согласно техническому заданию и спецификации (разработана и издана “пилотная” версия каталога-справочника “Дошкольное образование в России”), выполнены в полном объеме, тираж издания каталога составляет 15000 экземпляров. За проделанную работу, согласно договору, НФПК перечислил Агентству сумму в размере 638618,03 рубля (эквивалентно 25000 долларам США).

Финансовый отчет ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” по результатам выполненной работы, предусмотренный условиями контракта № Е/В3.а/025/99, отсутствует. Документов, подтверждающих получение НФПК от ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” каталога-справочника “Дошкольное образование в России”



в количестве 15000 экземпляров, нет. Финансовых документов, подтверждающих факт рассылки 15000 экземпляров каталога “Дошкольное образование в России” адресатам НФПК, не представлено. При проверке в НФПК финансовых документов не выявлено затрат денежных средств НФПК на рассылку адресатам каталога “Дошкольное образование в России” в количестве 15000 экземпляров.

Представлен договор № 172 от 19 июля 1999 года, заключенный ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” с ОАО “Калужская типография стандартов” на выпуск печатного издания каталога-справочника “Дошкольное воспитание и образование в России” объемом 15 печатных листов, тиражом 15000 экз., договорная стоимость работы - 125136 рублей.

Договор с ОАО “Калужская типография стандартов” ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” заключен 19 июля 1999 года, т. е. еще до заключения контракта с НФПК, на разработку и издание “пилотной” версии каталога-справочника по учебным материалам “Дошкольное образование”, который был заключен 30 августа 1999 года.

В то же время НФПК, как следует из представленных документов, провел с МБРР процесс согласования технического задания на издание каталога-справочника, и 25 июля 1999 года от МБРР был получен положительный ответ.

В этот же период НФПК начал подготовку проведения тендера по ценовым запросам от потенциальных поставщиков (так как по правилам МБРР этот вид работ рассматривается как закупка товаров). Запрос о стоимости данного вида работ был направлен 16 августа 1999 года, и по результатам отбора, проведенного формально с агентством “Издательский сервис”, заключен 30 августа 1999 г. контракт № Е/ВЗ.а/025/99 стоимостью 25000 долларов США на разработку и издание “пилотной” версии каталога-справочника по учебным материалам “Дошкольное образование”. В то же время Агентство “Издательский сервис” уже имело договор № 172 от 19 июля 1999 г. с ОАО “Калужская типография стандартов” на выпуск печатного издания Каталога.

ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” 5 августа 1999 г. заключило с ООО “Гном-Пресс” договор № Д-16/6 на сумму 38650 рублей на проведение работ по сбору первичной информации в каталог-справочник учебно-методической литературы “Дошкольное образование в России”.

Представлен Акт сдачи-приемки выполненных работ от 2 октября 1999 г., где сказано, что заказчик ООО “Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” принял, а исполнитель ООО “Гном-Пресс” сдал работу по сбору первичной информации в каталог-справочник учебно-методической литературы “Дошкольное образование в России”.

НФПК представлена расходная накладная № 211 от 10 декабря 1999 г. о получении Агентством “ПР-СОФТ “Издательский сервис” от ОАО “Калужская типография стандартов” по заказу № 3081 каталога-справочника “Дошкольное образование в России” в количестве 15000 экз., по цене 8,34 руб. за ед., всего - на 125136,00 рубля.

В накладной не указаны: конкретная фамилия получателя, номер доверенности на получателя печатной продукции, номер автомашины, вывозившей печатную продукцию.

Далее, Агентством “ПР-СОФТ “Издательский сервис” предоставлена накладная № 161 от 15 декабря 1999 г. о передаче 14000 экз. каталога-справочника “Дошкольное образование в России” ООО “Издательство Гном и Д”.

В накладной отсутствует фамилия и подпись сдавшего печатную продукцию, не указана фамилия получателя, нет доверенности на получение данной печатной продукции.

Договора между “Агентством ПР-СОФТ “Издательский сервис” и ООО “Издательство Гном и Д” на распространение литературы, а также финансовых документов, подтверждающих факт рассылки каталога-справочника “Дошкольное образование в России”, не представлено.

В рамках данного подкомпонента реализовывалась программа создания информационной системы учебного книгоиздания. Основная цель первого этапа - создание Головного и региональных информационных центров системы учебного книгоиздания для

экспериментальной отработки функционирования сегментов сети с учетом региональной специфики, разработка первой версии электронного каталога учебных материалов.

В результате проверки деятельности НФПК по исполнению данного подкомпонента и контрактов, заключенных НФПК с поставщиками оборудования для Головного информационного центра телекоммуникационной информационной системы по учебному книгоизданию (ГИЦ), выявлено:

1. ГИЦ создан в рамках реализации ТОО “Квадрат+” контракта Е/В3.а/018/99 от 8 декабря 1999 года на сумму 187,20 тыс. долларов США, заключенного с НФПК и предполагающего “выполнение в экспериментальном режиме функций Головного информационного центра телекоммуникационной информационной системы по учебному книгоизданию, проведение проектных работ по внедрению информационной системы в пилотных регионах России, установление институциональных связей с администрациями субъектов РФ” и является *внеструктурным* (выделено автором) подразделением фирмы-консультанта ТОО “Квадрат+”, согласно Положению о ГИЦ. Настоящее определение ГИЦ как *внеструктурного* подразделения фирмы-консультанта не предусмотрено действующим законодательством.

Несмотря на то, что НФПК были соблюдены требования МБРР по организации закупок на средства займа, право на поставку оборудования получили фирмы-посредники, что подтверждается некоторыми документами в представленной бухгалтерской отчетности.

Следует отметить общий недостаток по оформлению бухгалтерских документов по всем контрактам на поставку оборудования. Так, во всех товарных накладных не указаны номер доверенности, дата, кем и кому выдана доверенность, не указана фамилия лица, принявшего товар.

2. В целях “создания единой базы данных всех соответствующих учебных книг, находящихся в печати, для системы школьного образования в Российской Федерации и представления ежегодно обновляемого каталога учебных материалов в традиционном и электронном форматах; разработки и установки по всей территории Заемщика, по крайней мере, на уровне управления образованием в каждом из районов Заемщика, информационной системы с выводом информации непосредственно на монитор” (Соглашение о займе RU-4183, Приложение 2) кроме ГИЦ создаются Региональные информационные центры (далее - РИЦ). В настоящее время уже функционируют 6 РИЦ в регионах, рекомендованных Министерством образования Российской Федерации.

Для создания и выполнения функций РИЦ были выбраны на конкурсной основе организации различных форм собственности, с которыми НФПК заключил договоры.

Анализируя задачи, стоящие перед ГИЦ и РИЦ, сроки их выполнения, результаты и возможные способы получения или сбора необходимой информации, объем расходуемых средств и дальнейшие перспективы работы, можно сделать вывод, что для эффективного решения проблемы необходим более четкий контроль за деятельностью ГИЦ и РИЦ со стороны Министерства образования Российской Федерации и его региональных подразделений.

### **Выводы и предложения**

1. ИПРО - это первый заем, взятый Россией для поддержки стратегических элементов развития системы образования, одного из основных источников роста российской экономики. Цели и планируемые результаты ИПРО в области совершенствования социально-экономического образования обуславливают его высокую социально-экономическую значимость для развития образования в России. В то же время участие Министерства образования Российской Федерации и Минфина России в организации контроля за целевым использованием средств гранта и аванса МБРР для финансирования

подготовки ИПРО, а также по инициированию ИПРО и целевому использованию средств займа RU-4183 на финансирование ИПРО явно недостаточны.

Расходование средств займа RU-4183, вступившего в силу 20 апреля 1998 года, на начальном этапе осуществлялось с большими задержками. Работа по реализации Проекта начата, в основном, со второй половины 1999 года.

Согласование с Министерством финансов Российской Федерации и МБРР формы типового договора субзайма "НФПК-ВУЗ" продолжалось с 1 января 1998 года по 25 июня 1999 года.

Процедуры закупок консультационных услуг были согласованы МБРР 25 июня 1999 г.

Компонент С "Экспериментальный фонд закупки учебников" (8 млн. долларов США) из-за невозможности освоения средств из Проекта исключен. Часть средств этого компонента (5 млн. долларов США) была перераспределена для увеличения финансирования действующих компонентов, а 3,0 млн. долларов США из средств Займа были аннулированы, в результате чего сумма займа RU-4183 с 71 млн. долларов США уменьшена до 68 млн. долларов США.

На начальной стадии, для финансирования подготовки ИПРО, НФПК были использованы средства японского гранта и авансового займа, всего - на сумму 1234,4 тыс. долларов США.

**2.** Отсутствие действенного контроля со стороны Минфина России и Министерства образования Российской Федерации за деятельностью НФПК привело к созданию условий для нецелевого использования средств займа при реализации ряда контрактов.

При проверке контракта на консультационные услуги № Е/В1.в/001/98 от 20 мая 1999 г. между НФПК и ОАО "Корпорация "Федоров" (цена контракта - 100000 долларов США, срок исполнения - с 25 мая 1999 г. до 1 сентября 2000 г.) выявлены случаи нецелевого использования средств займа:

- выплачено непредусмотренное контрактом дополнительное денежное вознаграждение сотрудникам Корпорации на сумму 687530 рублей;
- оплачены организационные расходы и материально-технические затраты, не подтвержденные оправдательными документами, на проведение семинара в г. Пушкине Ленинградской области на сумму 516211 рублей;
- произведен итоговый платеж в сумме 277422 рублей при наличии в акте приемки выполненных работ записи руководителя отдела закупок НФПК о невыполнении в полном объеме работ, указанных в техническом задании.

При проверке контракта № Е/В2.в/044f/99 от 6 июля 1999 года на сумму 77550 долларов США, заключенного НФПК с ОАО "Корпорация "Федоров" на издание учебников и их продвижение на рынке, выявлены случаи нецелевого использования средств займа:

- в итоговый финансовый отчет о расходовании средств по договору № Е/В2.в/044f/99 от 6 июня 1999 года ОАО "Корпорация "Федоров" включило расходы на рассылку рекламных материалов. Из 68 наименований учебников и методических пособий только 13 наименований на сумму 81260 рублей соответствуют перечню учебников и пособий, определенному договором № Е/В2.в/044f/99, а оплата стоимости остальных 55 наименований учебников и пособий на сумму 317818,4 рубля договором не предусмотрена.

При проверке контракта № Е/В2.в/044/99 от 6 июля 1999 года на сумму 30000 долларов США, заключенного НФПК с ООО Издательство "Вита-Пресс" на издание учебников и их продвижение на рынке, выявлены случаи нецелевого использования средств займа:

- первоначальная сумма договора № Е/В.2в/044/99 от 6.07.99 г. в 30000 долларов США была увеличена до 36000 долларов США, т. е. на 6000 долларов США (эквивалентно 128805 рублям), тем самым генеральный директор НФПК С. П. Семенцов, в нарушение положения Операционного руководства о соблюдении предельной суммы гранта, выплачиваемой издательствам на продвижение учебников, превысил эту предельную сумму;

- в итоговый финансовый отчет ООО Издательство “Вита-Пресс” включило затраты в сумме 4740 долларов США, эквивалентной 114705,60 рубля, на оплату услуг консультантов издательства по организации и участию в семинарах. Договоров с консультантами нет, перечень вопросов, по которым проводились консультации, отсутствует, кто именно получал консультации не указано.

При проверке контракта № Е/ВЗ.а/025/99 от 30 августа 1999 г., заключенного НФПК с ООО Агентство ПР-СОФТ “Издательский сервис” на сумму 25000 долларов США (эквивалентно 638618 рублям) на разработку и издание “пилотной” версии каталога по учебным материалам “Дошкольное образование”, установлено, что данный каталог печатался в типографии ОАО “Калужская типография стандартов” по рукописи, сданной в набор 20.07.99 г. То есть рукопись (руководитель проекта З. А. Нефедова, составители: Н. А. Арапова-Пискарева, Т. И. Оверчук) сдана в набор (заказ № 3081) до подписания контракта № Е/ВЗ.а/025/99 от 30 августа 1999 г.

Всего сумма нецелевого использования средств займа по выборочно проверенным контрактам составила 2552305,03 рубля. Кроме того, в ходе проверки выявлен ряд контрактов, по которым производилось расходование заемных средств, но оправдательных бухгалтерских документов в обоснование расходования этих средств не представлено. Всего сумма использования средств займа без подтверждающих бухгалтерских документов составила 2384338 рублей.

*В соответствии с вышеизложенным предлагается направить:*

- письма в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и в Федеральную службу безопасности Российской Федерации;

- представления в Министерство финансов Российской Федерации, Министерство образования Российской Федерации и руководству Национального фонда подготовки финансовых и управленческих кадров.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. О. ШОХИН**