

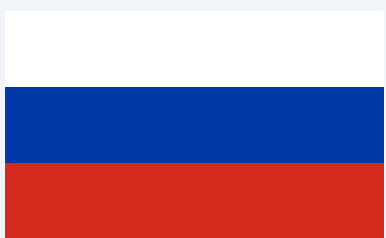


2022

Отчет

Счетной палаты
Российской Федерации
и Комитета государственного
контроля Республики Беларусь
о результатах совместного
контрольного мероприятия
«Проверка исполнения
обязательств сторон
по российско-белорусскому
межправительственному соглашению
об условиях учреждения
и деятельности Белорусско-
Российского университета,
подписанному 19 января 2001 года»

Утвержден 9 июня 2022 года решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации и Коллегии Комитета государственного контроля Республики Беларусь



Счетная палата Российской Федерации



Комитет государственного контроля
Республики Беларусь



В.Н. БОГОМОЛОВ
аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



А.В. ЛОБОВИЧ
Заместитель Председателя Комитета
государственного контроля Республики Беларусь

1. Основание проведения совместного контрольного мероприятия

Пункт 1 Плана совместных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации и Комитета государственного контроля Республики Беларусь¹ на 2022 год, пункт 4.11.0.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2022 год, подпункт 8.1 пункта 8 части 1 Плана работы Комитета государственного контроля Республики Беларусь на первое полугодие 2021 года, Соглашение о проведении совместного контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь от 1 декабря 2021 года.

2. Предмет совместного контрольного мероприятия

Деятельность объектов совместного контрольного мероприятия по реализации российско-белорусского межправительственного соглашения об условиях учреждения и деятельности Белорусско-Российского университета, подписанного 19 января 2001 года (далее также – Межправительственное соглашение, Соглашение от 19 января 2001 года), а также по формированию, управлению и распоряжению средствами бюджета Союзного государства, направленными на реализацию проекта Союзного государства «Развитие образовательной и научной деятельности Белорусско-Российского университета на базе инновационных технологий» (далее также – Проект).

3. Объекты совместного контрольного мероприятия

- Министерство науки и высшего образования Российской Федерации (г. Москва) (далее также – Минобрнауки России).
- Межгосударственное образовательное учреждение высшего образования «Белорусско-Российский университет» (Республика Беларусь, г. Могилев).

4. Срок проведения совместного контрольного мероприятия

С ноября 2021 года по май 2022 года.

1. Далее также – контрольные органы.

5. Цель совместного контрольного мероприятия

Оценить выполнение сторонами Соглашения от 19 января 2001 года, а также достижение установленных целей реализации Проекта, проверить законность, полноту, своевременность, целевое использование средств бюджета Союзного государства, выделенных на его реализацию.

6. Проверяемый период деятельности

2018–2021 годы.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

В целях создания наиболее благоприятных условий для дальнейшего взаимодействия в развитии образования и культур народов Российской Федерации и Республики Беларусь² 19 января 2001 года заключено двустороннее межправительственное соглашение³ об условиях учреждения и деятельности в г. Могилеве (Республика Беларусь) Белорусско-Российского университета⁴ (далее также – Университет, БРУ, вуз).

Университет является государственным высшим учебным заведением совместного ведения Российской Федерации и Республики Беларусь, созданным для осуществления образовательных, научных, социальных и иных функций некоммерческого характера,

-
2. Отмечается, что Соглашение от 19 января 2001 года требует внесения изменений в целях корректного отражения наименования белорусского государства.
 3. Межправительственное соглашение заключено сроком на 10 лет с возможностью автоматического продления его действия на последующие десятилетние периоды при отсутствии письменного уведомления одной из сторон другой стороны не менее чем за шесть месяцев до истечения очередного (соответствующего) периода о намерении прекратить его действие.
 4. Фактически Университет создан на базе учреждения образования «Могилевский государственный технический университет», которое было создано приказом Министра образования Республики Беларусь от 17 мая 2000 г. № 198 путем преобразования Могилевского машиностроительного института, учрежденного ранее постановлением Совета Министров Белорусской ССР от 22 августа 1961 г. № 504. В соответствии со статьей 14 Соглашения от 19 января 2001 года и пунктом 4 резолюции Совета Министров Союзного государства от 13 декабря 2013 г. № 8 «О ходе выполнения решений органов Союзного государства» в целях устранения препятствий для нормальной деятельности Университета в части использования сторонами альтернатив его наименования («Российско-Белорусский университет» и «Белорусско-Российский университет») по взаимному согласию внесены изменения в Межправительственное соглашение – принято единое наименование: государственное учреждение высшего профессионального образования «Белорусско-Российский университет». Изменения внесены нотами МИДа России от 3 февраля 2015 г. № 1147/2дснг и Посольства Республики Беларусь в Российской Федерации от 4 августа 2015 г. № 02-03/2512, которые составили соглашение о толковании и применении Соглашения от 19 января 2001 года в смысле подпункта «а» пункта 3 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года. Иные изменения и дополнения в Межправительственное соглашение с момента его заключения не вносились.

пользуется статусом государственных университетов обоих государств⁵, принимает участие в программе развития Славянских университетов⁶.

Функции учредителя со стороны Правительства Российской Федерации осуществляет Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, со стороны Правительства Республики Беларусь – Министерство образования Республики Беларусь (далее также – Минобробразования Беларуси).

Для достижения целей и реализации задач Союзного государства, в частности, создания единого научно-технологического пространства в 2018–2019 годах реализован проект Союзного государства «Развитие образовательной и научной деятельности Белорусско-Российского университета на базе инновационных технологий»⁷.

Минобрнауки России определено государственным заказчиком, Белорусско-Российский университет – исполнителем Проекта⁸.

Изложенное определило выбор объектов контроля⁹.

8. По результатам совместного контрольного мероприятия установлено следующее

8.1. Анализ полноты и достаточности правового регулирования реализации Соглашения от 19 января 2001 года и деятельности Университета, а также анализ соблюдения требований нормативных правовых документов Союзного государства, национального законодательства государств-участников при реализации Проекта

8.1.1. Заключение Межправительственного соглашения об условиях учреждения и деятельности Белорусско-Российского университета является одним из результатов интеграционных процессов в области образования в рамках как Союзного

-
5. Университет является юридическим лицом и имеет в том числе две печати – одну с изображением Государственного герба Беларуси, вторую – с изображением Государственного герба России, лицевые счета для учета операций по исполнению республиканского и федерального бюджетов, для учета средств, полученных от приносящей доход деятельности, валютные счета.
 6. На основе двусторонних межправительственных соглашений учреждены четыре Славянских университета. Кроме БРУ в их состав входят государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования «Кыргызско-Российский Славянский университет имени первого Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина» (учрежден 9 сентября 1993 года, осуществляет деятельность в г. Бишкеке) и «Российско-Армянский (Славянский) университет» (учрежден 29 августа 1997 года, осуществляет деятельность в г. Ереване), а также межгосударственное образовательное учреждение высшего образования «Российско-Таджикский (Славянский) университет» (учрежден 10 июня 1997 года, осуществляет деятельность в г. Душанбе). Функции их учредителя со стороны Правительства Российской Федерации также осуществляет Минобрнауки России.
 7. Утвержден постановлением Совета Министров Союзного государства от 28 сентября 2018 г. № 14.
 8. В соответствии с приказом Минобробразования Беларуси от 12 ноября 2018 г. № 793 (с изменениями).
 9. В ходе проверки контрольные действия проведены выборочным способом. Внешние эксперты к проведению проверки не привлекались.

государства, так и Содружества Независимых Государств, направленных на предоставление востребованных образовательных и научно-исследовательских услуг, в том числе на международном уровне.

Так, анализ документов двустороннего и многостороннего сотрудничества показал, что учреждение БРУ соответствует положениям Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области культуры, образования и науки от 21 февраля 1995 года, Соглашения о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств от 17 января 1997 года¹⁰, Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года (далее – Договор о создании Союзного государства), в том числе в части содействия развитию сотрудничества в области образования и науки, подготовки кадров в этой сфере, а также формирования общего научного, технологического и информационного пространства¹¹.

При этом отмечается, что в интеграционном пакете документов, имеющих стратегическое значение для дальнейшего укрепления сотрудничества в рамках Союзного государства¹², не предусмотрена реализация направлений и программ, связанных с развитием двустороннего сотрудничества в области образования и науки, подготовки кадров, материально-технической базы образовательных учреждений, а также обеспечением удовлетворения общеобразовательных потребностей народов, проживающих на территории России и Беларуси.

В этой связи, по мнению контрольных органов, представляется целесообразным наращивание активного двустороннего диалога по вопросам углубления сотрудничества в сфере образования, в том числе в рамках Союзного государства, что будет способствовать устойчивому развитию кадрового и научного потенциала двух стран.

Проведенный анализ показал, что Соглашение от 19 января 2001 года требует внесения изменений.

Так, Межправительственное соглашение в большей части конкретных мероприятий и предложений не содержит, включает отсылочные нормы и носит рамочный (декларативный) характер. Вопросы его реализации регулируются национальными

-
10. Договаривающиеся стороны: Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, Таджикистан.
 11. Подробная информация изложена в приложении № 3.
 12. Основные направления реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы и 28 отраслевых Союзных программах, утвержденные Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 4 ноября 2021 г. № 6.

законодательствами и ведомственными нормативными (правовыми) актами¹³. При этом остаются проблемные направления, которые не регламентированы или недостаточно регламентированы нормативно, что не способствует надлежащему выполнению задач, определенных в сфере реализации Соглашения от 19 января 2001 года и деятельности Университета.

Например, установлено, что постоянная совместная российско-белорусская рабочая группа¹⁴, создание которой для решения вопросов учебно-методического, материально-технического, финансового обеспечения деятельности Университета предусмотрено статьей 4 Соглашения от 19 января 2001 года, сторонами не сформирована. Рассмотрение аналогичных вопросов на совместных заседаниях коллегий Минобрнауки России и Минобразования Беларуси проводилось не на постоянной основе¹⁵. Указанное не способствует выработке и реализации системных мер, направленных на повышение эффективности деятельности БРУ.

Межправительственным соглашением реализация некоторых направлений деятельности БРУ определена на основе совместных решений. Вместе с тем ввиду осуществления вузом подготовки специалистов по российским и белорусским образовательным программам принимаются односторонние решения.

Так, в соответствии со статьей 10 Соглашения от 19 января 2001 года образовательная деятельность в Университете, его лицензирование, аккредитация и аттестация должны осуществляться на основе совместных решений Минобрнауки России и Минобразования Беларуси. При этом каждая сторона самостоятельно осуществляет его лицензирование и аккредитацию¹⁶. Относительно аттестации БРУ отмечается, что с 1 сентября 2011 года аттестация учреждений высшего образования Республики Беларусь не проводится в связи с изменением белорусского законодательства¹⁷.

-
13. В проверенном периоде деятельность БРУ регламентировалась следующими основными документами: Кодексом Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-З, Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), Положением об учреждении высшего образования, утвержденным постановлением Минобразования Беларуси от 1 августа 2012 г. № 93, Уставом межгосударственного образовательного учреждения высшего образования «Белорусско-Российский университет» (новая редакция) (далее – устав БРУ), утвержденным в соответствии со статьей 8 Соглашения от 19 января 2001 года приказами Минобрнауки России от 14 декабря 2018 г. № 1157 и Минобразования Беларуси от 29 декабря 2018 г. № 932 (с учетом изменений № 1 от 2019 года), Коллективным договором Белорусско-Российского университета на 2020–2023 годы, рассмотренным и одобренным на профсоюзной конференции Университета 26 июня 2020 года и зарегистрированным Администрацией Ленинского района г. Могилева 4 августа 2020 года за № 2208 (далее – Коллективный договор БРУ), а также иными нормативными правовыми актами.
 14. Из представителей Минобразования Беларуси и Минобрнауки России, а также других заинтересованных органов государственного управления.
 15. Проверке представлены протоколы совместных заседаний коллегий Минобрнауки России и Минобразования Беларуси от 28 мая 2013 года, 15 декабря 2014 года, 27 февраля 2018 года, 11 апреля 2019 года, 15 декабря 2020 года.
 16. Подробная информация изложена в приложении № 4.
 17. С 1 сентября 2011 года утратили силу следующие документы, предусматривавшие проведение аттестации высших учебных заведений Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 29 октября 1991 г. № 1202-ХІІ «Об образовании» (в связи с принятием Кодекса Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-З); Инструкция по проведению аттестации и аккредитации высших учебных заведений Республики Беларусь, утвержденная приказом Минобразования Беларуси от 22 апреля 1997 г. № 211 (постановление Минобразования Беларуси от 30 июня 2011 г. № 50); Инструкция о порядке проведения аттестации учреждений образования Республики Беларусь, утвержденная постановлением Минобразования Беларуси от 22 января 2010 г. № 17 (постановление Минобразования Беларуси от 18 июля 2011 г. № 82).

Статьей 12 Соглашения от 19 января 2001 года определено, что зачисление на обучение в Университет осуществляется в порядке, установленном совместным решением Минобрнауки России и Минобразования Беларуси. Вместе с тем в БРУ ежегодно разрабатываются и утверждаются порядок приема в Университет по образовательным программам Республики Беларусь и правила приема в Университет по образовательным программам Российской Федерации в части, неурегулированной соответственно законодательствами Беларуси и России, которые согласовываются с Минобразования Беларуси¹⁸.

Согласно статье 13 Соглашения от 19 января 2001 года количество студентов, принимаемых ежегодно в Университет на бюджетной основе, устанавливается совместным решением Минобрнауки России и Минобразования Беларуси. Фактически контрольные цифры приема в Университет для получения высшего образования I ступени за счет республиканского бюджета утверждаются Минобразования Беларуси (по согласованию с БРУ), а цифры приема для получения высшего образования I ступени на платной основе ежегодно утверждаются ректором БРУ (по согласованию с Минобразования Беларуси).

Контрольные цифры приема по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки для обучения по не имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования (бакалавриата, специалитета, магистратуры) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета устанавливаются решениями (приказами) Минобрнауки России. План приема по образовательным программам Российской Федерации на платной основе утверждается ректором БРУ.

Оценка деятельности Университета показала, что разность подходов к решению указанных направлений деятельности БРУ, с одной стороны, обусловлена сложившейся объективностью (двусторонняя подведомственность), с другой – затрудняет проведение комплексного анализа и оценку общей результативности деятельности Университета.

Также отмечается, что в соответствии со статьей 11 Соглашения от 19 января 2001 года общее руководство и непосредственное управление Университетом осуществляет ректор, назначаемый совместным приказом Минобрнауки России и Минобразования Беларуси. Фактически назначение ректора БРУ осуществляется в установленном

-
18. В проверенном периоде указанные документы разрабатывались в соответствии со следующими основными нормативными правовыми актами: Кодексом Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-З; Федеральным законом № 273-ФЗ; Правилами приема лиц для получения высшего образования I ступени, утвержденными Указом Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80; Перечнем вступительных испытаний при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата и программам специалитета, утвержденным приказом Минобрнауки России от 30 августа 2019 г. № 666; Порядком приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденным приказом Минобрнауки России от 21 августа 2020 г. № 1076; приказом Минобрнауки России от 25 августа 2020 г. № 1113 «Об установлении минимального количества баллов единого государственного экзамена по общеобразовательным предметам, соответствующим специальности или направлению подготовки, по которым проводится прием на обучение в образовательных организациях, находящихся в ведении Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, на 2021/22 учебный год».

порядке¹⁹ Минобразования Беларуси после согласования его кандидатуры с Минобрнауки России.

Таким образом, назрела необходимость актуализации отдельных механизмов реализации Межправительственного соглашения, что будет способствовать более эффективной деятельности Университета.

Объем долевого участия сторон в финансовом обеспечении деятельности Университета, которое предусмотрено статьей 6 Соглашения от 19 января 2001 года, Межправительственным соглашением не определен.

Межправительственным соглашением функции и полномочия учредителей Университета не предусмотрены, устав БРУ в их части содержит отсылочные нормы к национальным законодательствам. Это ведет к формированию правовой неурегулированности отдельных вопросов реализации Соглашения от 19 января 2001 года, уставной деятельности БРУ, а также надлежащего выполнения учредителями своих компетенций, в том числе в части координации и контроля.

Например, установлено, что особенности фактического организационно-правового статуса межгосударственного образовательного учреждения высшего образования «Белорусско-Российский университет», которые обусловлены Межправительственным соглашением, российским законодательством об образовании не урегулированы²⁰. Вследствие этого Минобрнауки России при регулировании деятельности БРУ избирательно подходит к применению правовых норм, которые регулируют деятельность федеральных государственных бюджетных, казенных и автономных учреждений или иных юридических лиц. В том числе, например, в части типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидии юридическим лицам (за исключением государственных учреждений), расчета субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг в сфере образования и науки, формирования планов финансово-хозяйственной деятельности.

Указанное не способствует осуществлению Минобрнауки России надлежащим образом функций и полномочий учредителя Университета от российской стороны и обуславливает необходимость совершенствования российского законодательства в рассматриваемой сфере.

Учредителями Университета допускается длительное согласование документов, регулирующих деятельность Университета. Так, вносимые в устав БРУ изменения согласовывались Минобрнауки России и Минобразования Беларуси более полутора лет, что свидетельствует об их недостаточной координации и взаимодействии.

-
19. При решении вопроса о назначении на должность ректора БРУ учитывался порядок назначения (утверждения, освобождения, отстранения) и согласования назначения (освобождения, отстранения) Президентом Республики Беларусь на некоторые должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь, установленный Указом Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2001 г. № 645.
20. Также относится к другим Славянским университетам.

Системный анализ выполнения Соглашения от 19 января 2001 года показал ряд проблемных направлений в его реализации. Так, Межправительственное соглашение не регулирует вопросы осуществления финансово-хозяйственной деятельности БРУ, в том числе в части реализации образовательных программ Российской Федерации и Республики Беларусь. Вместе с тем в Университете отмечается применение при расходовании средств по основным направлениям деятельности вуза как российского, так и белорусского законодательства.

Анализ показал существенные их различия, например, в оплате труда работников вуза начиная с этапа формирования окладов и заканчивая начислением выплат стимулирующего и компенсационного характера. Преимущество размера материального вознаграждения участвующих в реализации образовательного процесса вуза по российским программам обучения, при идентичности реализации образовательного процесса по белорусским программам обучения, варьировалось от 9,3 до 23,6 %²¹. Например, разница фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава в месяц достигает 13,5 %²², педагогических работников – 20,2 %²³, служащих – 23,6 %²⁴.

При этом белорусским законодательством²⁵ работникам бюджетных организаций предусмотрены ежегодная единовременная выплата на оздоровление в размере оклада, а также материальная помощь в связи с непредвиденными материальными затруднениями с направлением на эти цели средств в размере 0,3 среднемесячной суммы окладов работников. На осуществление указанных выплат направляются средства, предусматриваемые в соответствующих бюджетах. При этом целевое финансирование федерального бюджета не включает средства на производство рассматриваемых выплат, что не способствует соблюдению трудового законодательства Республики Беларусь, на территории которой реализуется деятельность Университета.

Это, с одной стороны, обуславливает большую заинтересованность работников в участии в реализации российских программ обучения. С другой стороны, не способствует решению задач по совершенствованию системы мотивации и стимулирования профессорско-преподавательского состава вуза, качество профессиональной деятельности которого влияет на качество подготовки специалистов, а, следовательно, результативность основной образовательной деятельности Университета.

-
21. Подробная информация изложена в приложении № 5.
 22. По профессиональным квалификационным группам должностей профессорско-преподавательского состава: преподаватель – 13 %, старший преподаватель – 13,5 %, доцент (кандидат наук, доцент) – 9,3 %, профессор (доктор наук, профессор) – 9,8 %.
 23. По профессиональным квалификационным группам должностей педагогических работников: педагог-организатор – 20,2 %, методист – 17 %.
 24. По профессиональной квалификационной группе «Общепрофессиональные должности служащих второго уровня»: лаборант – 22,6 %, техник второй категории – 23,2 %.
По профессиональной квалификационной группе «Общепрофессиональные должности служащих третьего уровня»: инженер – 23,2 %, бухгалтер первой категории – 23,6 %.
 25. Указ Президента Республики Беларусь от 18 января 2019 г. № 27 «Об оплате труда работников бюджетных организаций».

Сравнительный анализ размеров стипендий и материальной помощи обучающимся по образовательным программам России и Беларуси также показал отличие в принципах формирования стипендиальных выплат по законодательствам двух стран²⁶. По одинаковым видам стипендий превышение выплаты обучающимся по белорусским образовательным программам над выплатами обучающимся по российским образовательным программам в среднем варьировалось от 22,1 до 63,2 % в месяц²⁷. Такая разница денежных выплат, назначаемых обучающимся, приводит к существенной диспропорции в системе их стимулирования и (или) поддержки освоения соответствующих образовательных программ.

В связи с указанным, по мнению контрольных органов, целесообразно рассмотреть возможность уравнивания подходов к вопросам экономического стимулирования работников и студентов Университета, участвующих в образовательном процессе как по российским, так и по белорусским программам обучения.

Также отмечается различие подходов к формированию штатных расписаний для обеспечения деятельности Университета по образовательным программам Российской Федерации и Республики Беларусь²⁸, наименованию должностей и определению по ним обязанностей, составлению плановых и отчетных документов, ведению бухгалтерского учета, что затрудняет реализацию единых подходов к формированию и оформлению документов деятельности Университета, в том числе и финансовых.

Вместе с тем отмечается, что основные задачи Университета, определенные Соглашением от 19 января 2001 года и уставом БРУ, полностью коррелируют, их решение позволяет достичь поставленных целей деятельности Университета. Установленные БРУ предмет и виды деятельности нацелены на оптимальную организацию образовательного процесса для предоставления качественного образования различного уровня²⁹. В Университете можно получить дипломы государственного образца Российской Федерации и Республики Беларусь.

Университет, действуя на основании своего устава, обладает автономией³⁰ и несет ответственность за свою деятельность перед каждым обучающимся, белорусским и российским обществом и учредившими его государствами.

-
26. Например, в Беларуси рост стипендии происходит ежеквартально в зависимости от бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения, который в соответствии с законодательством применяется при определении размеров различных социальных выплат. Подробная информация изложена в приложении № 6.
 27. Например, учебная стипендия с коэффициентом 1,4 в январе текущего года для обучающихся по белорусским программам составляла 3 917,2 рубля, по российским – 2 400 рублей.
 28. Для российских образовательных программ (бакалавриата, специалиста, магистратуры) соотношение численности студентов и профессорско-преподавательского состава установлено из расчета 12 к одному, для белорусских образовательных программ – не превышающее расчет 10 к одному.
 29. Подробная информация изложена в приложении № 7.
 30. Понимается как самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, инновационной, административной, финансово-экономической, инвестиционной деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с законодательствами Республики Беларусь и Российской Федерации, уставом БРУ.

Это соответствует основным принципам государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования³¹.

Деятельность органов самоуправления Университета – Ученого совета, Научно-методического совета и Научно-технического совета, созданных в целях решения вопросов деятельности БРУ в соответствующих сферах, урегулирована ведомственными правовыми актами³².

Коллективным договором БРУ, являющимся локальным нормативным правовым актом, урегулированы трудовые и социально-экономические отношения между Университетом как нанимателем и его работниками³³.

В целом созданная система правового регулирования реализации Межправительственного соглашения, несмотря на необходимость актуализации своего состава и совершенствования качественных подходов к ее формированию, в проверенном периоде являлась достаточной и способствовала достижению целей Университета.

8.1.2. По итогам анализа соблюдения требований нормативных правовых документов Союзного государства и национальных законодательств государств-участников, определяющих условия и порядок реализации Проекта, нарушений не установлено.

Проект разработан Университетом в соответствии с Порядком разработки и реализации проектов Союзного государства³⁴. Изменения в паспорт Проекта не вносились. Срок реализации: 2018–2019 годы. Предусматривалась реализация двух мероприятий.

Проведенный анализ показал, что реализация Проекта была направлена на обеспечение возможности Университета создать условия, необходимые для развития новых образовательных программ подготовки инженерных кадров, проведения перспективных научных исследований и создания информационной среды с учетом современных тенденций развития науки и производства.

Это соответствует статье 18 Договора о создании Союзного государства, предусматривающей развитие науки, образования, формирование общего научного, технологического и информационного пространства государств-участников.

-
31. Например, статьям 3, 28 Федерального закона № 273-ФЗ, устанавливающим также компетенции, права, обязанности и ответственность образовательной организации.
 32. Отмечается, что Университет не воспользовался правом создания такого органа самоуправления как Попечительский совет, который организовывается в целях оказания содействия в обеспечении деятельности и развития БРУ в составе видных государственных и общественных деятелей, работников образования, науки и культуры Беларуси и России (статья 9 Соглашения от 19 января 2001 года, пункты 49–50 устава БРУ).
 33. В том числе определены: условия оплаты труда, нормы, тарифы, расценки, индексация заработной платы работников независимо от вида деятельности в соответствии с законодательством Республики Беларусь и другими нормативными актами, регламентирующими данные вопросы, а также положения об оплате труда работников за счет средств бюджета Российской Федерации, о порядке установления надбавок за высокие достижения в труде, об установлении надбавок за характер труда педагогическим работникам, о премировании, о порядке стимулирования в рамках выполнения показателей, характеризующих эффективность деятельности Университета, о порядке оказания материальной помощи.
 34. Утвержден постановлением Совета Министров Союзного государства от 10 февраля 2017 г. № 5.

Также разработка и реализация мероприятий Проекта соответствовали программным и стратегическим документам Российской Федерации и Республики Беларусь³⁵.

8.2. Обоснованность, своевременность, полнота и достаточность финансирования, а также законность и целевая направленность использования средств, выделенных на осуществление деятельности Университета и реализацию Проекта

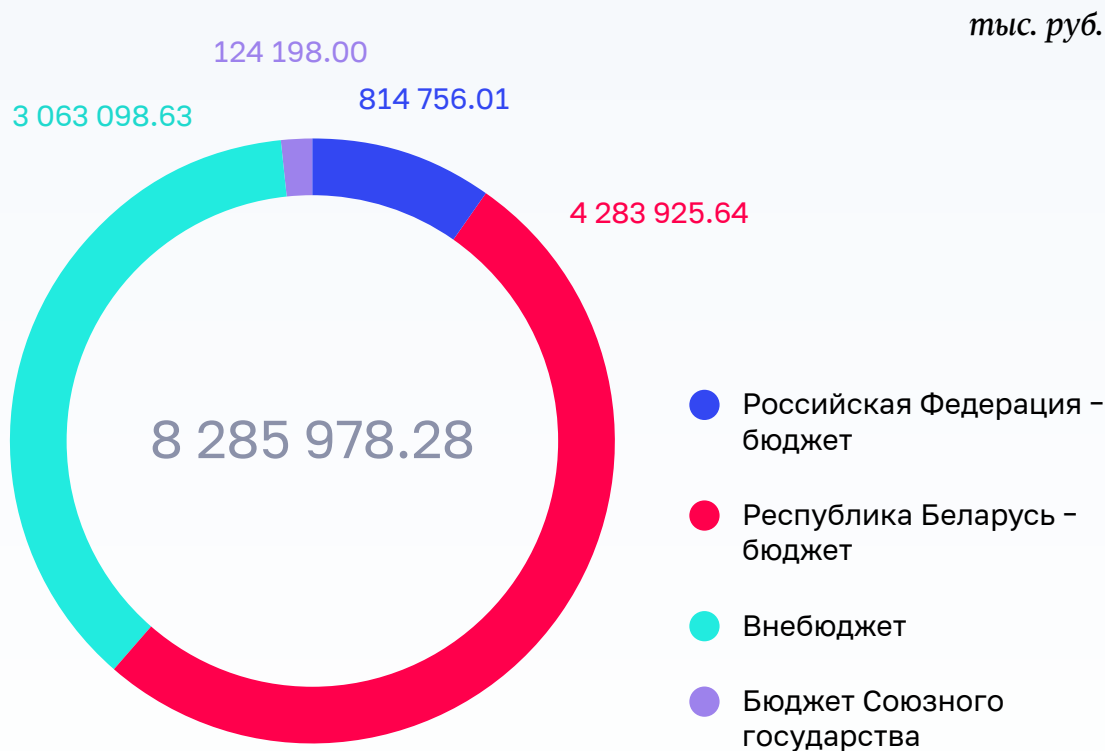
Согласно статье 6 Соглашения от 19 января 2001 года финансовое обеспечение деятельности Университета осуществляется за счет ассигнований, предусматриваемых в расходах на образование Минобрнауки России и Минобразования Беларуси. Допускается использование добровольных взносов от юридических и физических лиц и других источников финансирования в соответствии с законодательствами обоих государств. Одним из источников доходов Университета являются внебюджетные средства³⁶.

Фактически софинансирование Российской Федерацией деятельности Университета осуществляется с 2003 года³⁷.

За период с сентября 2003 года по 2021 год общий объем финансирования деятельности Университета составил 8 285 978,3 тыс. рублей³⁸ (диаграмма № 1)³⁹.

-
35. Государственным программам Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 301), «Развитие образования» на 2018–2025 годы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642), Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642), государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы (утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 31 января 2017 г. № 31), Приоритетным направлениям научной и технической деятельности в Республике Беларусь на 2016–2020 годы (утверждены Указом Президента Республики Беларусь от 22 апреля 2015 г. № 166), государственной программе Республики Беларусь «Образование и молодежная политика» на 2016–2020 годы (утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2016 г. № 250).
36. Согласно пунктам 4 и 5 Положения о порядке формирования внебюджетных средств, осуществления расходов, связанных с приносящей доходы деятельностью, направлениях и порядке использования средств, остающихся в распоряжении бюджетной организации, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 июля 2013 г. № 641 «О внебюджетных средствах бюджетных организаций» (далее – Положение о порядке формирования внебюджетных средств), бюджетным организациям предоставляется право осуществлять приносящую доходы деятельность в соответствии с законодательством. Внебюджетные средства формируются и используются по направлениям, предусмотренным названным положением, если иное не установлено законодательными актами.
37. В проверенном периоде предоставление Университету целевых средств (субсидий) осуществлялось Минобрнауки России в рамках реализации государственных программ Российской Федерации: в 2018 году – «Развитие образования» (подпрограмма «Реализация образовательных программ профессионального образования», основное мероприятие «Реализация образовательных программ высшего образования»), в 2019–2021 годах – «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (подпрограмма «Обеспечение глобальной конкурентоспособности российского высшего образования», основное мероприятие «Обеспечение реализации образовательных программ и научной деятельности в системе высшего образования»).
38. Здесь и далее по тексту термином «рубли» обозначена российская национальная валюта.
39. Подробная информация изложена в приложении № 8.

Сводные данные об объемах и источниках финансирования деятельности Университета в 2003–2021 годах



Анализ приведенных данных показал, что в общем объеме ресурсного обеспечения за 2003–2021 годы доля бюджетного финансирования Республики Беларусь составила 51,7%, Российской Федерации – 9,8% (увеличилась с 0,3% в 2003 году до 13,4% в 2021 году), Союзного государства – 1,5%, внебюджетных средств – 37%.

Проведенная оценка системы обоснования потребности Университета в ресурсном обеспечении в проверенном периоде показала необходимость ее совершенствования.

Так, в части финансирования из республиканского бюджета при составлении проектов бюджетных смет на очередной финансовый год Университетом в установленном порядке производились расчеты потребности в бюджетных ассигнованиях⁴⁰.

Указанные расчеты представлялись на рассмотрение и согласование Минобразования Беларуси. При этом Минобразования Беларуси допускалось первоначальное

40. В соответствии с пунктом 14 Инструкции о порядке составления, рассмотрения и утверждения бюджетных смет, смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций, бюджетных смет государственных внебюджетных фондов, а также внесения в них изменений и дополнений, утвержденной постановлением Минфина Беларуси от 30 января 2009 г. № 8 (далее – Инструкция № 8), определение расходов по бюджетным сметам производится исходя из обоснованной потребности в средствах с учетом прогнозных макроэкономических показателей социально-экономического развития Республики Беларусь, соответствующей административно-территориальной единицы Республики Беларусь, осуществления режима экономии и эффективного расходования денежных средств.

утверждение объемов ассигнований по отдельным статьям расходов, не соответствовавших рассчитанной Университетом реальной потребности и значительно ее превышавших (до 24,5 %) ⁴¹. Затем в течение года производилось их сокращение.

В части финансирования из федерального бюджета установлено, что предварительные расчеты необходимого объема средств на реализацию деятельности Университета со стороны Российской Федерации на соответствующий год Минобрнауки России в Университете не запрашиваются и Университетом в Минобрнауки России не направляются.

Объем годового финансирования деятельности Университета определяется Минобрнауки России ⁴² в ежегодно заключаемых (в феврале – марте) с БРУ соглашениях (договорах) о предоставлении средств федерального бюджета. При этом направления расходования средств целевого финансирования и соответствующие суммы по ним не определяются.

БРУ составляется план финансово-хозяйственной деятельности на год (далее – План ФХД) с учетом объема целевых средств, определенных соглашением ⁴³. План ФХД включает в себя как расходы на текущую деятельность, так и на финансовое обеспечение реализации программы развития Университета, а также расчеты (обоснования к нему). Планы ФХД Университета не направляются в Минобрнауки России и не согласовываются.

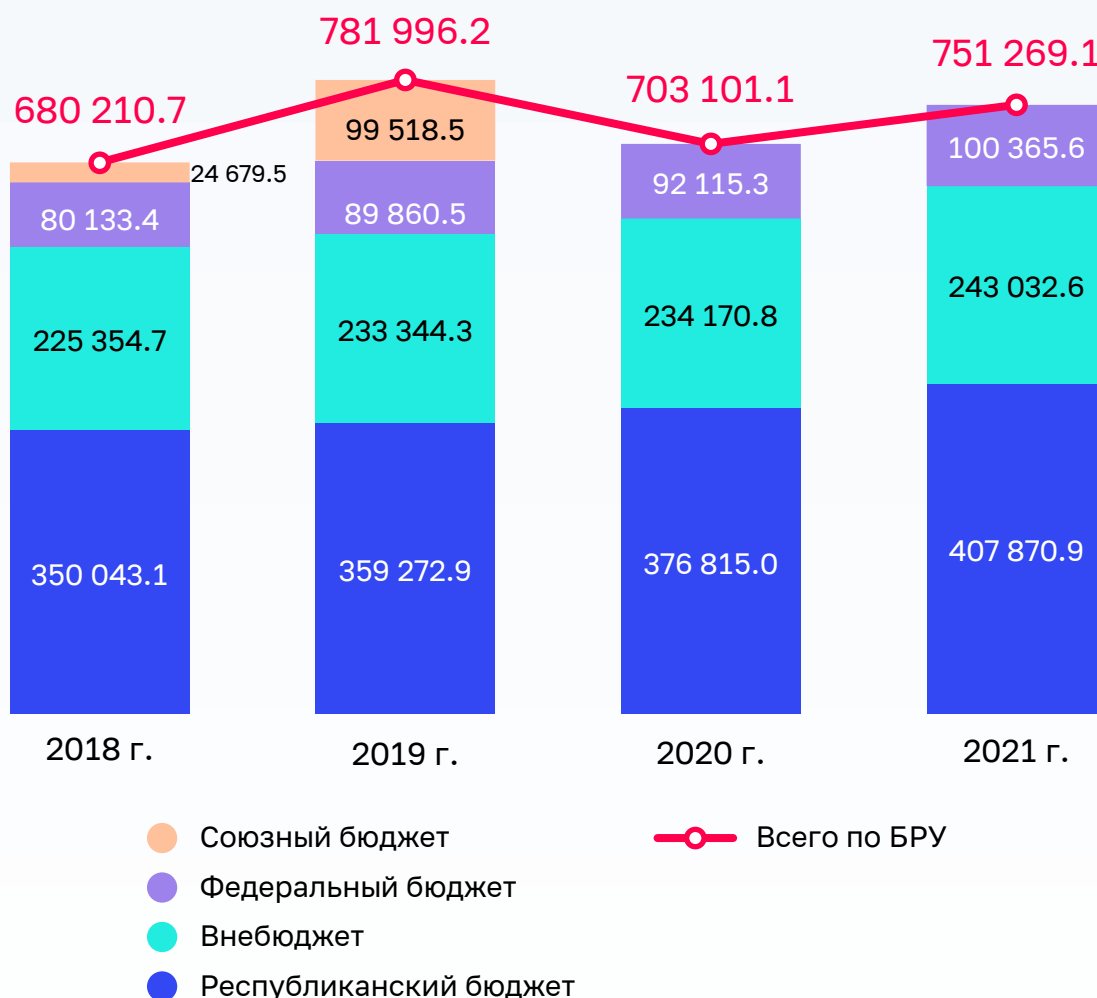
Позднее заключение соглашений (договоров) о целевом финансировании, а также согласование направления не использованного в отчетном финансовом году остатка средств федерального бюджета на осуществление в текущем финансовом году расходов для достижения уставных целей Университета приводит к неравномерности его финансирования со стороны Минобрнауки России ⁴⁴, влечет необходимость привлечения БРУ средств из иных источников.

Объемы финансовых средств, направленных в проверенном периоде на обеспечение деятельности Университета и реализацию Проекта, составили 2 916 577,1 тыс. рублей ⁴⁵ и являлись достаточными для достижения установленных целей (диаграмме № 2).

-
41. В соответствии с пунктом 15 Инструкции № 8 расходы, включаемые в бюджетные сметы, должны быть обоснованы соответствующими расчетами по статьям, подстатьям и (или) элементам экономической классификации.
- При несоблюдении пункта 15 Инструкции № 8 первоначально Минобрнауки Республики Беларусь Университету на расходы по статье «Заработная плата рабочих и служащих» на 2019, 2020 и 2021 годы было выделено соответственно 130 675,9 тыс. рублей, 134 386,7 тыс. рублей и 132 868,1 тыс. рублей, что превышает их рассчитанную потребность на 20 162,7 тыс. рублей, 26 440,3 тыс. рублей и 6 007,8 тыс. рублей соответственно (эквивалент рассчитан исходя из курса белорусского рубля к российскому рублю на 2019 год 0,034043, на 2020 год 0,034871, на 2021 год 0,034322).
- Аналогично, при несоблюдении пункта 15 Инструкции № 8 первоначально Минобрнауки Республики Беларусь Университету на расходы по статьям «Взносы (отчисления) на социальное страхование» и «Стипендии» на 2021 год были выделены бюджетные ассигнования в объеме, превышающем их рассчитанную потребность на 7 788,0 тыс. рублей и 2 558,1 тыс. рублей соответственно.
42. Подробная информация изложена в приложении № 9.
43. Планы ФХД составлялись Университетом в проверяемом периоде в соответствии с требованиями приказов Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения».
44. Так, в 2018, 2019 и 2021 годах финансирование началось в апреле, в 2020 году – 31 марта.
45. В том числе за счет республиканского бюджета 1 494 001,9 тыс. рублей (51,2% общего объема финансирования), федерального бюджета – 362 474,0 тыс. рублей (12,4%), бюджета Союзного государства – 124 198,0 тыс. рублей (4,3%), внебюджетных средств – 935 902,4 тыс. рублей (32,1%).

Сведения об объемах финансирования Университета в 2018–2021 годах в структуре источников и с отражением динамики

тыс. руб.



Анализ приведенных данных показал, что общий среднегодовой объем финансирования Университета в целях обеспечения надлежащего уровня предоставляемого образования за счет всех источников в 2018–2021 годах составил 729 144,3 тыс. рублей. Из которых 67,9 % составляют бюджетные средства (495 168,7 тыс. рублей), 32,1 % – иные источники (233 975,6 тыс. рублей).

Значительный объем доходов Университета формируется за счет внебюджетной деятельности: платная образовательная деятельность, научно-исследовательская деятельность и прочие услуги. В период с 2003 по 2021 год на долю внебюджетной деятельности приходилось 37 % общего объема ресурсного обеспечения.

Таблица № 1. Структура доходов БРУ, полученных в 2018–2021 годах от приносящей доход деятельности
(тыс. руб.)

Источник внебюджетных доходов	Период			
	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Образовательные программы Республики Беларусь	156 129,7	180 263,4	176 467,3	186 296,1
Образовательные программы Российской Федерации	4 088,1	3 938,7	5 908,9	6 779,9
Научно-исследовательская деятельность	61 484,5	48 388,0	44 120,7	49 151,5
Прочая деятельность	3 652,4	754,2	7 673,9	805,1
Итого	225 354,7	233 344,3	234 170,8	243 032,6*

* В Учетной политике Университета на 2021 год, утвержденной приказом Университета от 11 января 2021 г. № 12, порядок распределения расходов по приносящей доход деятельности не установлен, что не соответствует пункту 19 Положения о порядке формирования внебюджетных средств.

Как видно из представленных данных, наибольший объем доходов от внебюджетной деятельности Университета формируется за счет доходов, получаемых от платной деятельности по образовательным программам. В 2018–2021 годах их среднегодовая доля составила 76,9 % общего объема, в том числе доходы по республиканским программам – 74,7 %, по российским – 2,2 %.

Анализ востребованности услуг, предоставляемых по российским образовательным программам на условиях оплаты, показал, что при положительной динамике показателя доходов (+72,1 % за два года) план приема на платной основе не выполняется. Например, в 2021 году при выполнении планового показателя приема по бюджетной форме обучения на 95,7 % (180 из 188), на условиях оплаты зачислено 25,4 % (29 из 114). Это обусловлено недобором абитуриентов ввиду снижения количества выпускников школ в Могилевской области (-12,8 % к 2019 году), уменьшением количества абитуриентов в области, зарегистрированных для прохождения централизованного тестирования⁴⁶ (-883 чел./тестов к 2020 году), увеличением оттока в вузы Российской Федерации⁴⁷, а также снижением интереса к обучению на технических специальностях машиностроительного профиля.

В этой связи, по мнению контрольных органов, Университету целесообразно среди потенциально поступающих в вузы расширить профориентационную работу, направленную на популяризацию предлагаемых вузом к обучению специальностей технического профиля, объективно востребованных на рынке труда.

46. Централизованное тестирование (далее также – ЦТ) проводится в Беларуси для оценки знаний при поступлении в высшие, средние специальные и профессионально-технические образовательные учреждения. Аналог российского единого государственного экзамена (далее также – ЕГЭ). Оба вида тестирования оцениваются по стобалльной шкале.

47. С 2021 года белорусские абитуриенты могут поступать в российские вузы не только по результатам ЕГЭ, как было прежде, но и по итогам ЦТ. Кроме того, наблюдается увеличение квоты на образование в России граждан Беларуси за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Например, в 2021–2022 учебном году для граждан Беларуси в пределах квоты Правительства Российской Федерации выделялось 700 мест, что почти в два раза превышает количество мест, выделенных на 2020–2021 учебный год.

Общий объем расходов Университета в рамках реализации Соглашения от 19 января 2001 года за счет всех источников финансирования в проверенном периоде составил 2 961 594,1 тыс. рублей⁴⁸. Из них за счет средств федерального бюджета – 357 121,2 тыс. рублей⁴⁹, или 12,1 % общего аналогичного показателя и 98,5 % плановых назначений (диаграмма № 3).

Диаграмма № 3

Структура расходов Университета в 2018–2021 годах



48. С учетом использования переходящих остатков прошлых лет.

49. С учетом переходящего остатка неиспользованных целевых средств 2017 года в сумме 3 083,6 тыс. рублей. При этом остаток неиспользованных на 1 января 2022 года средств составил 8 437,2 тыс. рублей, что обусловлено поздним поступлением на расчетный счет Университета (29 декабря 2021 года).

Анализ приведенных данных показал, что в структуре расходов на деятельность Университета за счет средств федерального бюджета обязательные выплаты в пользу участников реализации российских программ обучения составили 52 % (185 544,6 тыс. рублей). Из них оплата труда с начислениями 147 803,9 тыс. рублей, иные выплаты персоналу – 2 789,8 тыс. рублей, выплата стипендий – 34 950,9 тыс. рублей.

Значительный удельный вес расходов приходился на приобретение основных средств, нематериальных активов и материальных запасов – 36,2 % (129 286,5 тыс. рублей). В рамках реализации программы развития Университет в 2018–2021 годах приобретал особо ценное движимое имущество, используемое в целях проведения лабораторных и практических занятий по различным дисциплинам и направлениям⁵⁰.

На реализацию Проекта за счет средств бюджета Союзного государства использовано 124 462,2 тыс. рублей, или 88,1% бюджетных назначений. В результате снижения стоимости оборудования и программного обеспечения при проведении закупок конкурентными способами достигнута экономия в объеме 16 849,4 тыс. рублей, которые возвращены в бюджет Союзного государства. При этом из внебюджетных источников привлечено 1 092,0 тыс. рублей, что в 2,2 раза (на 592,0 тыс. рублей) превышает предусмотренный паспортом Проекта показатель. Договоры на поставку товаров, работ, услуг Университетом заключены на основании результатов процедур закупок, проведенных в соответствии с требованиями законодательства Республики Беларусь⁵¹. Факты завышения стоимости закупленных Университетом оборудования и программного обеспечения, нарушения условий договоров, в том числе в части сроков их выполнения и качества поставленных товаров⁵², в ходе проверки не установлены. Цели осуществления закупок при реализации Проекта за счет средств бюджета Союзного государства достигнуты. Выборочной проверкой осуществления указанных закупок нецелевое использование бюджетных средств объектом контроля не установлено. Государственным заказчиком-координатором приняты достаточные меры для обеспечения контроля за расходованием бюджетных средств на подготовку и проведение мероприятий Проекта⁵³. Учет имущества осуществлен в установленном порядке⁵⁴.

-
50. «Технология машиностроения», «Основы технологии машино- и приборостроения», «Технологическая оснастка», «Автоматизация технологических процессов и производств», «Инженерная графика», «Компьютерная графика и 3D-моделирование», «Начертательная геометрия и инженерная графика», «Методы и средства защиты информации», «Операционные системы», «Нормирование точности и технические измерения», «Метрология, стандартизация и сертификация», «Материалы аддитивного синтеза», «Технология формообразования изделий», «Сварка и наплавка», «Мехатроника и робототехника», «Информатика и вычислительная техника», «Программная инженерия», «Машиностроение», «Прикладная механика».
51. Организация и проведение процедур государственных закупок в Университете осуществлялись на основании Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)». Подробная информация изложена в приложении № 10.
52. За исключением выявленных самими участниками реализации Проекта.
53. В том числе в соответствии с приказом Минобразования Беларуси от 19 декабря 2018 г. № 896 (с изменениями от 10 апреля 2019 г. № 273, от 16 января 2020 г. № 896) созданы рабочая группа по контролю за реализацией мероприятий и работ Проекта, комиссия по проверке выполнения мероприятий Проекта.
54. В соответствии с Инструкцией о порядке учета имущества, созданного и приобретенного за счет средств бюджета Союзного государства, имущества, переданного государствами-участниками в собственность Союзного государства, и иного имущества, поступившего в собственность Союзного государства, находящегося на территории Республики Беларусь, утвержденной постановлением Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь от 4 мая 2012 г. № 17.

По результатам выборочной проверки законности и целевой направленности использования средств, выделенных на осуществление деятельности Университета⁵⁵, установлены факты необоснованной выплаты заработной платы сотрудникам БРУ, работающим по внутреннему совместительству, за время их нахождения в служебной командировке, на стажировке или курсах повышения квалификации от основного места работы, а также завышение косвенных расходов (на оплату коммунальных услуг), незаконное получение средств республиканского бюджета, выразившееся в излишнем необоснованном содержании 4,75 ставки рабочих, нарушение порядка формирования и расходования внебюджетных средств. В бюджет Республики Беларусь возмещено 3 864,6 тыс. рублей (с учетом пени)⁵⁶.

В части допущенных нарушений белорусского законодательства о сдаче в аренду государственного имущества, о государственных закупках, а также порядка ведения бухгалтерского учета и отчетности к административной ответственности привлечены Университет как юридическое лицо и три его сотрудника. В рамках шести дел об административном правонарушении применено взыскание в виде штрафа в общей сумме 18,7 тыс. рублей⁵⁷.

8.3. Анализ деятельности Минобрнауки России и Университета по реализации задач, определенных Соглашением от 19 января 2001 года, а также оценка степени достижения целевых показателей результативности Проекта

8.3.1. В целом деятельность Университета и его учредителей по реализации Межправительственного соглашения оценивается как обеспечивающая выполнение определенных в этой сфере задач и целей.

Белорусско-Российский университет представляет собой университетский комплекс, в котором создана интегрированная образовательная система «Лицей – колледж – университет – институт повышения квалификации и переподготовки кадров» в виде единого юридического лица⁵⁸.

В образовательной и научно-исследовательской деятельности БРУ задействованы 22 кафедры, научно-производственные центры и лаборатории⁵⁹. На предприятиях г. Могилева открыты 10 филиалов выпускающих кафедр Университета.

55. Подробная информация изложена в приложении № 11.

56. Эквивалент 135 660,04 бел. рубля (рассчитан по курсу белорусского рубля к российскому рублю на дату платежа).

57. Эквивалент 544 бел. рубля (рассчитан по курсу белорусского рубля к российскому рублю на дату вынесения постановления).

58. В структуру Университета входят восемь факультетов (машиностроительный, автомеханический, экономический, строительный, электротехнический, инженерно-экономический, инженерный факультет заочного образования, факультет довузовской подготовки и профориентации), институт повышения квалификации и переподготовки кадров, Архитектурно-строительный колледж (далее – Колледж), Лицей.

59. Общее количество профессорско-преподавательского состава БРУ на 1 октября 2021 года составляло 350 человек (304,5 ставок) с учетом основных работников, внутренних и внешних совместителей. Средний возраст профессорско-преподавательского состава – 49 лет. Ученую степень или ученое звание имеет 171 человек.

В системе образования Республики Беларусь используется два языка – белорусский и русский. Преподавание в Университете ведется на русском языке.

Университет обеспечен материально-технической базой⁶⁰, которая существенно укреплена за последние годы.

Для повышения качества образовательного процесса Университет реализует программы академической мобильности – приглашает высококвалифицированные педагогические кадры из учреждений высшего образования Российской Федерации для чтения лекций, а также отправляет на стажировку свой профессорско-преподавательский состав. За 2018–2021 годы из России приглашено 89 специалистов, отправлено на стажировку – 83.

Университет обеспечивает подготовку на I и II ступенях высшего образования в области автомобиле- и машиностроения, электротехники и электроники, IT-технологий, промышленного и гражданского строительства, экономики и управления. Подготовка осуществляется по 21 специальности I ступени, 7 специальностям II ступени высшего образования по белорусским образовательным программам; 12 направлениям подготовки бакалавров и 4 направлениям подготовки магистрантов по российским образовательным программам⁶¹.

В целях реализации Соглашения от 19 января 2001 года в Университете с 2003 года началась подготовка специалистов по образовательным программам Российской Федерации по пяти специальностям: «Автоматизированные системы обработки информации и управления», «Приборы и методы контроля качества и диагностики», «Подъемно-транспортные, строительные, дорожные машины и оборудование», «Экономика и управление на предприятии машиностроения», «Коммерция (торговое дело)», которые изначально закреплялись за существующими факультетами. В 2008 году произведен первый выпуск – 106 специалистов, которые получили диплом о высшем образовании государственного образца Российской Федерации.

В связи с присоединением Российской Федерации к Болонскому процессу в Университете для оптимизации процесса перехода на уровневую систему высшего профессионального образования 1 декабря 2010 года был образован инженерно-экономический факультет⁶².

Общая деятельность Университета реализуется в рамках Соглашения от 19 января 2001 года, в том числе с 2014 года БРУ принимает участие в реализации программы

60. Подробная информация изложена в приложении № 12.

61. Подробная информация изложена в приложении № 13.

62. Образовательный процесс подготовки бакалавров на инженерно-экономическом факультете длится четыре года и состоит из восьми семестров, в каждом из которых организуются учебные занятия, текущая и промежуточная аттестации обучающихся. В последнем семестре предусмотрена государственная (итоговая) аттестация. Промежуточная аттестация проводится в виде зачетов, дифференцированных зачетов, курсовых (работ) проектов, экзаменов и практик. Отличительной особенностью организации образовательного процесса на инженерно-экономическом факультете является проведение повторной промежуточной аттестации, обусловленной требованиями нормативной документации Российской Федерации. Повторная промежуточная аттестация предусматривает возможность обучающемуся ликвидировать академическую задолженность не менее двух раз (второй раз – комиссии) по каждой дисциплине в период времени, не превышающий один год. Также отсутствует ограничение по количеству академических задолженностей в промежуточную аттестацию. Время проведения повторной промежуточной аттестации не должно совпадать со временем проведения учебных занятий в форме контактной работы.

развития Славянских университетов, финансируемой из федерального бюджета. Ежегодный объем средств, предоставляемый Минобрнауки России Университету, в 2014–2021 годах составлял 35,0 млн рублей.

В проверенном периоде приняты две программы развития Белорусско-Российского университета на 2017–2019 годы и на 2020–2022 годы⁶³. Отчет об их реализации составляется Университетом ежегодно и направляется на рассмотрение в Минобрнауки России. Однако министерством не принимаются достаточные меры к своевременному представлению и рассмотрению указанных отчетов, а также принятию по ним мер (при необходимости). Содержательный отчет о реализации общей деятельности Университета в Минобрнауки России не представляется.

Анализ статистических данных показал, что в Университете за 2020–2021 годы наблюдается сокращение конкурса на I ступень получения образования (бакалавриат) по всем программам и формам получения образования. Так, в 2021 году по образовательным программам Республики Беларусь в зависимости от формы обучения⁶⁴ снижение спроса на место относительно 2019 года варьировалось от 0,35 до 1,74, по образовательным программам Российской Федерации – от 0,91 до 1,32.

Общее количество студентов, обучавшихся в проверенном периоде по образовательным программам I ступени высшего образования за счет средств республиканского и федерального бюджетов, также сокращалось. В 2019 году относительно предыдущего года – на 4,5 % (-113), в 2020 году – на 1,1 % (-27), в 2021 году – на 3,7 % (-88). При этом сокращение количества обучавшихся фактически происходило в части республиканских программ обучения – на 106, 52 и 138 соответственно. В части российских программ – в 2019 году сокращение составило 7, а в 2020 и 2021 годы наблюдался рост на 25 и 50 соответственно.

Аналогично с количеством студентов, обучавшихся по образовательным программам II ступени высшего образования. В 2019 году сокращение общего количества студентов относительно предыдущего года составило 3,4 % (-3), в 2020 году – 3,5 % (-3), в 2021 году – 9,8 % (-8). При этом фактическое сокращение в части республиканских программ обучения – на 3, 13 и 18 соответственно. В части российских программ – в 2020 и 2021 годы наблюдался рост ежегодно на 10.

Проведенный анализ показал, что основное снижение указанных показателей произошло в 2020–2021 годы и связано с причинами, отмеченными в разделе 8.2 (недобор абитуриентов, уменьшение количества зарегистрированных для прохождения централизованного тестирования, увеличение оттока в российские вузы, снижение интереса к техническим специальностям машиностроительного профиля), а также с распространением новой коронавирусной инфекции.

В целях недопущения дальнейшего негативного развития указанных проблемных вопросов, по мнению контрольных органов, Университету на основе системного

63. Подробная информация изложена в приложении № 14.

64. Дневная или заочная форма обучения на бюджетной или платной основе.

анализа сложившейся ситуации целесообразно разработать новый конструктивный подход (механизм) к привлечению абитуриентов в вуз, популяризирующий получение высшего образования технического профиля.

По состоянию на 1 октября 2021 года в Университете обучалось 4 828 студентов. В том числе по белорусским образовательным программам – 88 % (4 251), из них на I ступени высшего образования – 4 042 студента⁶⁵, на II ступени – 209⁶⁶.

По российским образовательным программам – 12 % (577), из них на I ступени – 542 студента⁶⁷, на II ступени – 35. При этом в 2021 году среднегодовой показатель обучавшихся по образовательным программам Российской Федерации составил 413 человек, усредненный показатель расходов за счет средств федерального бюджета⁶⁸ на одного обучающегося – 137,8 тыс. рублей.

Из числа граждан Российской Федерации в БРУ обучалось 70 человек, в том числе 19 – получали образование по заочной форме, 51 – на дневной форме (по белорусским образовательным программам – 19, по российским – 32).

В 2017–2021 годах успешно окончили Университет по белорусским и российским образовательным программам 2 649 студентов дневной формы получения образования, в том числе с красным дипломом 123. В 2021 году по дневной форме получения образования Университет окончили 512 выпускников, из них 85 – по российским и 427 – по белорусским образовательным программам.

Анализ показал, что из выпускников 2021 года дневной формы получения образования 375 (87,8 %) обучались за счет республиканского бюджета и 52 (12,2 %) на платной основе, по российским образовательным программам за счет целевых средств из федерального бюджета – 72 (84,7 %) и 13 (15,3 %) платно.

Распределено 372 выпускника, обучавшихся по образовательным программам Республики Беларусь, из них два по договору о целевой подготовке (99,7 % подлежащих распределению (373 человека), одному выпускнику бюджетной формы получения образования и подлежащему распределению предоставлено – право на самостоятельное трудоустройство в соответствии с льготами, предусмотренными законодательством (инвалид I группы). Два выпускника бюджетной формы получения образования не подлежали распределению (более половины срока обучения на платной основе).

Из 72 выпускников, обучавшихся по образовательным программам Российской Федерации на дневной бюджетной форме получения образования и подлежащих распределению, 67 предоставлено первое место работы (93,1%).

Право самостоятельного трудоустройства предоставлено пяти выпускникам (три – граждане России, два – более половины срока обучались на платной основе).

Из обучавшихся на платной основе выпускников (13 человек), 10 выпускникам (76,9 %)

65. В том числе 1 859 на очной и 2 183 на заочной формах обучения.

66. В том числе 54 на очной и 155 на заочной формах обучения.

67. В том числе на внебюджетной основе 90 студентов

68. Расчет произведен без учета средств, направляемых на реализацию программ развития Университета.

предоставлено право на самостоятельное трудоустройство, трем выпускникам (23,1%) предоставлено первое рабочее место.

Все выпускники имеют возможность продолжать заниматься научными исследованиями в Университете. Подготовка специалистов высшей квалификации осуществляется через магистратуру, аспирантуру, соискательство и докторантуру по 15 научным специальностям. Организована работа двух специализированных советов по защите диссертаций (докторский и кандидатский).

Университет экспортирует образовательные услуги. Подготовка иностранных студентов ведется на шести факультетах, подготовительном отделении и в Колледже. По состоянию на 1 декабря 2021 года в БРУ (с учетом подведомственных учебных заведений) обучалось 317 иностранных граждан из 20 стран⁶⁹. Среднегодовой объем экспорта услуг БРУ составляет 717,4 тыс. долларов США, в том числе экспорт образовательных услуг – 91,6 %, экспорт туристических услуг – 7,7 %.

В целях осуществления Университетом взаимодействия с зарубежными вузами и организациями в сфере образования, науки и культуры на 15 декабря 2021 года действовало 108 договоров об образовательном, научно-исследовательском и культурном сотрудничестве с зарубежными учреждениями образования, научно-исследовательскими центрами, иностранными фирмами, из них 68 – с учреждениями высшего образования и организациями Российской Федерации.

БРУ является членом семи международных ассоциаций. В 2021 году научные разработки БРУ (31 экспонат) представлялись на 17 международных выставках (ярмарках). В 2021 году Университет вступил в Консорциум образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования на базе АНО ВО «Университет Иннополис» в статусе Опорного образовательного центра по направлениям цифровой экономики.

В Мировом рейтинге университетов⁷⁰ БРУ в период с января 2018 года по июль 2021 года повысил свой уровень на 4 242 позиции (соответственно 9 832 и 5 590). В рейтинге лучших высших учреждений образования Европы и Средней Азии 2022 года⁷¹ Университет занял 186 позицию среди 450 вузов.

8.3.2. Реализация Проекта оценивается как эффективная, позволившая улучшить материально-техническое обеспечение Университета в целях реализации образовательных услуг надлежащего качества, открыть подготовку по новой образовательной программе I ступени высшего образования и сформировать документы для лицензирования новой образовательной программы по уровню высшего образования – магистратура.

Так, обновлено программное обеспечение различной направленности. Это позволило педагогическим работникам из числа профессорско-преподавательского состава, магистрантам и аспирантам Университета выполнять

69. Ботсвана, Гана, Гвинея, Германия, Израиль, Ирак, Казахстан, Камерун, Китай, Конго, Кот-д'Ивуар, Латвия, Монголия, Нигерия, Россия, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Украина, Чад.

70. Ranking Web of Universities.

71. Составлен глобальным аналитическим агентством QS Quacquarelli Symonds.

научные исследования в области проектирования на основе инженерного анализа цифровых 3D моделей объектов. Расширило технические возможности в дипломном проектировании, а также при подготовке диссертаций магистрантов и выполнении научных работ. Обеспечена возможность объединять инженерно-ориентированные математические записи, форматированные тексты, графики и изображения в единый документ, что облегчает визуализацию и документирование информации.

Приобретено оборудование, которое позволило организовать хранение большого массива данных, образующихся в ходе выполнения исследований применительно к пакетам высокого уровня.

Приобретены компьютерные классы, которые установлены в учебно-лабораторном корпусе и используются для проведения занятий по проектированию сложных технических систем.

Образовательный процесс обеспечен интерактивным и демонстрационным оборудованием, которое используется для изучения мехатронных систем и развития навыков программирования человекоподобных роботов. Наборы-конструкторы вместе с робототехническими наборами позволяют преподавателям применять демонстрационные материалы по учебным дисциплинам, связанным с электроникой, программированием, мехатроникой.

Приобретенное коммутационное оборудование обеспечивает качество и увеличение покрываемой площади беспроводной сети с целью включения пользователей Университета в локальную и внешнюю информационную среду с получением доступа к информационным ресурсам, использование которых предусмотрено в образовательной и научной деятельности.

Созданы три учебно-экспериментальные лаборатории. Многопрофильная⁷², где проводятся лабораторные и практические занятия для студентов машиностроительных специальностей, а также научные исследования в области редукторных устройств. По аддитивным технологиям⁷³, где оборудование по 3D-печати используется в образовательном процессе при подготовке студентов, а также для проведения научных исследований в области послойного моделирования изделий, получаемых из нанодисперсных металлических порошков. А также лаборатория по направлению плазменные, термомеханические и сварочные технологии⁷⁴.

Целевые показатели результативности Проекта достигнуты в полном объеме.

72. Приказ ректора Университета от 19 ноября 2019 г. № 500.

73. Приказ ректора Университета от 11 декабря 2018 г. № 509.

74. Приказ ректора Университета от 28 октября 2019 г. № 473.

Таблица № 2. Выполнение целевых показателей результативности Проекта в 2018–2019 годах

Наименование целевых показателей результативности (ЦПР)	2018 г.		2019 г.	
	план	факт	план	факт
1. Количество новых образовательных программ I ступени высшего образования (открытие набора)	0	0	1*	1
2. Комплекты документов для лицензирования новых образовательных программ по уровню высшего образования – магистратура	0	0	1**	1
3. Количество новых лабораторий, оснащенных современным оборудованием	1	1	2	2
4. Количество инженерных компьютерных классов	0	0	2	2
5. Количество аудиторий, оснащенных современным мультимедийным оборудованием	0	0	6	6
6. Количество учебных дисциплин, оснащенных новым программным обеспечением	0	0	32	32

* Специальность 1-40 05 01 «Информационные системы и технологии» (по направлениям).

** Направление подготовки 15.04.06 «Мехатроника и робототехника» (уровень магистратуры).

9. Замечания руководителей объектов совместного контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

По результатам проведения совместного контрольного мероприятия на объектах контроля подписано два акта. На акт проверки в Минобрнауки России представлены замечания, которые учтены при подготовке отчета. Аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Н. Богомоловым утверждено соответствующее заключение на указанные замечания. Возражения Университета по дополнению от 28 декабря 2021 года к акту проверки рассмотрены в соответствии с внутренними нормативными документами Комитета государственного контроля Республики Беларусь и приняты частично.

10. ВЫВОДЫ

10.1. Сторонами Межправительственного соглашения обязательства по учреждению и обеспечению деятельности Университета в целом исполнены.

Финансовое обеспечение деятельности Университета осуществляется в соответствии со статьей 6 Межправительственного соглашения на долевых началах. Вместе с тем объем долевого участия сторон Межправительственным соглашением не определен.

В 2018–2021 годах финансирование деятельности Университета, включая реализацию Проекта, составило 2 916,6 млн рублей и являлось достаточным для достижения установленных целей, позволило улучшить материально-техническое обеспечение вуза в целях оказания образовательных услуг надлежащего качества.

За счет средств республиканского бюджета финансирование составило 51,2 % (1 494,0 млн рублей), федерального бюджета – 12,4 % (362,5 млн рублей), бюджета Союзного государства – 4,3 % (124,2 млн рублей), внебюджетных источников (доходы от приносящей доход деятельности) – 32,1 % (935,9 млн рублей).

10.2. Заключение Соглашения от 19 января 2001 года способствовало расширению взаимодействия России и Беларуси в области образования. Деятельность Университета направлена на предоставление востребованных образовательных и научно-исследовательских услуг, в том числе на международном уровне. При этом в интеграционном пакете документов, утвержденных в ноябре 2021 года и имеющих стратегическое значение для дальнейшего укрепления сотрудничества в рамках Союзного государства, не предусмотрена реализация направлений и программ в рассматриваемой сфере. Вместе с тем дальнейшее наращивание активного двустороннего диалога по вопросам углубления сотрудничества в сфере образования, в том числе в рамках интеграционных процессов Союзного государства, будет способствовать устойчивому развитию кадрового и научного потенциала двух стран.

10.3. Межправительственное соглашение носит рамочный характер, вопросы его реализации регулируются законодательствами государств-участников и ведомственными документами. При этом остаются нормативно не урегулированными вопросы, связанные с осуществлением функций и полномочий учредителей Университета, реализацией вопросов его образовательной деятельности, лицензирования, аккредитации, порядка зачисления на обучение, определения количества студентов, принимаемых ежегодно на бюджетной основе, а также финансово-хозяйственной деятельности, во взаимосвязи с реализуемыми образовательными программами Российской Федерации и Республики Беларусь.

Указанное не способствует надлежащему выполнению задач, определенных в сфере реализации Соглашения от 19 января 2001 года, и обуславливает необходимость актуализации отдельных механизмов его реализации.

10.4. До настоящего времени постоянная совместная российско-белорусская рабочая группа, создание которой предусмотрено статьей 4 Межправительственного соглашения в целях решения вопросов учебно-методического, материально-технического и финансового обеспечения деятельности Университета, не сформирована. Это не содействует выработке и реализации системных мер, направленных на повышение эффективности деятельности Университета.

10.5. Законодательством Российской Федерации об образовании особенности правового статуса межгосударственного образовательного учреждения высшего образования, обусловленные Межправительственным соглашением, не предусмотрены.

Установленные российским законодательством типы государственных учреждений – бюджетные, казенные и автономные не могут быть применены к Университету как международной (межгосударственной) образовательной организации, осуществляющей свою деятельность за пределами территории Российской Федерации в соответствии с международным договором.

Аналогичная ситуация и с другими тремя Славянскими университетами, созданными с участием Правительства Российской Федерации на основе двусторонних межправительственных соглашений.

В условиях пробела правового регулирования данного вопроса избирательно применяются правовые нормы, которые регулируют деятельность федеральных государственных бюджетных, казенных и автономных учреждений или иных юридических лиц, в том числе их финансовое обеспечение.

10.6. Анализ выполнения Соглашения от 19 января 2001 года показал ряд проблемных направлений в его реализации, в том числе в части различий подходов к экономическому стимулированию и (или) поддержке работников Университета и обучающихся в вузе, участвующих в образовательном процессе как по российским, так и по белорусским программам обучения.

Также затруднена реализация единых подходов в части формирования штатной структуры, обоснования потребности в бюджетном финансировании и планировании расходов, учете и отчетности.

10.7. Анализ образовательных услуг, предоставляемых Университетом по всем программам образования и формам обучения, показал снижение их востребованности. Так, за два последних года по отдельным направлениям конкурс на место в вуз по республиканским программам снизился на 1,74 (составив 2,6), по российским – на 1,32 (0,98). С 2018 года общее количество обучающихся сократилось на 9,2 % (242 студента). Плановый показатель приема по российским образовательным программам на условиях оплаты не выполняется, в 2021 году зачислено 25,4 %.

Указанное обусловлено объективными причинами. Вместе с тем, по мнению контрольных органов, от Университета требуется проведение системного анализа причин сложившейся ситуации и выработка нового конструктивного подхода (механизма) к привлечению абитуриентов в вуз.

10.8. Проверкой законности и целевой направленности использования средств, выделенных на осуществление деятельности Университета в рамках реализации Соглашения от 19 января 2001 года, установлены факты необоснованной выплаты заработной платы, завышение косвенных расходов (на оплату коммунальных услуг), незаконное получение средств республиканского бюджета, а также нарушение порядка формирования и расходования внебюджетных средств.

Неправомерно выплаченные суммы возмещены в бюджет Республики Беларусь в полном объеме 3 864,6 тыс. рублей (с учетом начисленных пени).

По иным фактам допущенных нарушений белорусского законодательства к административной ответственности привлечены Университет как юридическое лицо и три его сотрудника. В рамках шести дел об административном правонарушении применено взыскание в виде штрафа в общей сумме 18,7 тыс. рублей.

10.9. При реализации Проекта фактов нарушения норм законодательства Союзного государства и Республики Беларусь, в том числе нецелевого использования бюджетных средств, не установлено. Цели реализации Проекта достигнуты, показатели его результативности выполнены в полном объеме. Использование средств на организацию и проведение мероприятий Проекта с учетом достигнутых при их реализации экономности и результативности оценивается как эффективное.

10.10. В целом анализ функционирования Университета показал, что к настоящему моменту, в том числе за счет исторического опыта становления вуза, выстроена достаточно эффективная система реализации учебно-методического и материально-технического обеспечения образовательного процесса вуза, которую целесообразно распространить на деятельность других Славянских вузов.

11. Предложения

11.1. Направить совместное информационное письмо Председателю Совета Министров Союзного государства с предложением поручить:

- 1) Министерству науки и высшего образования Российской Федерации и Министерству образования Республики Беларусь:
 - в срок до 1 декабря 2022 года создать постоянную совместную российско-белорусскую рабочую группу из представителей Минобрнауки России и Минобробразования Беларуси, а также других заинтересованных органов государственного управления в целях эффективного решения вопросов учебно-методического, материально-технического и финансового обеспечения деятельности Университета;

- в срок до 9 июня 2023 года подготовить и представить на рассмотрение:
 - в Правительство Российской Федерации и Правительство Республики Беларусь согласованный проект изменений в Межправительственное соглашение в части установления механизмов осуществления образовательной и финансово-хозяйственной деятельности Университета во взаимосвязи с реализуемыми российскими и белорусскими образовательными программами;
 - в Совет Министров Союзного государства предложения по итогам рассмотрения в целях дальнейшей интеграции в рамках Союзного государства вопроса о целесообразности разработки и утверждения Союзной программы в сфере образования и науки;
- 2) Министерству науки и высшего образования Российской Федерации в срок до 1 февраля 2023 года подготовить и представить на рассмотрение в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации об образовании в части установления особенностей правового статуса международных (межгосударственных) образовательных учреждений высшего образования.

11.2. Направить совместное информационное письмо Государственному секретарю Союзного государства.

11.3. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Администрацию Президента Российской Федерации, Министру науки и высшего образования Российской Федерации.

11.4. Направить информационное письмо Комитета государственного контроля Республики Беларусь Министру образования Республики Беларусь.

11.5. Направить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

