

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 января 1998 года № 2(115) «О результатах проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в Российской академии архитектуры и строительных наук, а также в учреждениях, организациях науки, находящихся в ее ведении в г. Москве и Свердловской области»:

С учетом состоявшегося обсуждения одобрить представленный Направлением по контролю расходов федерального бюджета на социальную сферу и науку отчет о результатах проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в Российской академии архитектуры и строительных наук, а также в учреждениях, организациях науки, находящихся в ее ведении в г. Москве и Свердловской области.

Аудитору Счетной палаты П. В. Черноморду направить представления Счетной палаты Российской академии архитектуры и строительных наук, а также Минфину России, Миннауки России и Госналогслужбе России.

Направить информационные письма по итогам указанной проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а также в Правительство Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в Российской академии архитектуры и строительных наук, а также в учреждениях, организациях науки, находящихся в ее ведении в г. Москве, в том числе в Научно-исследовательском институте строительной физики, в Свердловской области - Уральском отделении Академии и Научно-исследовательском и проектно-конструкторском институте "УралНИИпроект"

В соответствии с Федеральным законом "О Счетной палате Российской Федерации" (от 11 января 1995 года № 4-ФЗ) и планом работы, утвержденным Коллегией Счетной палаты Российской Федерации на 1997 год, Направлением по контролю расходов федерального бюджета на социальную сферу и науку Счетной палаты Российской Федерации совместно с Направлением по контролю за расходами федерального бюджета в промышленности, строительстве, транспорте, связи, кредитными ресурсами и банковской системой Счетной палаты Российской Федерации была проведена проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в Российской академии архитектуры и строительных наук, а также в учреждениях, организациях науки, находящихся в ее ведении в г. Москве, в том числе в Научно-исследовательском институте строительной физики, в Свердловской области - Уральском отделении Академии и Научно-исследовательском и проектно-конструкторском институте "УралНИИпроект" в 1996 году и в истекшем периоде 1997 года. В проверке приняли участие специалист Мингосимущества России, а также ученые Российской Академии наук.

Проверка проводилась с 29 октября по 10 декабря 1997 года.

Российская академия архитектуры и строительных наук создана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 марта 1992 года № 305 «Об организации Российской академии архитектуры и строительных наук».

В соответствии с данным Указом основными задачами Академии являются:

разработка предложений по формированию политики градостроительного развития Российской Федерации и ее регионов;

сохранение и возрождение архитектурно-исторического наследия городов и сел;

участие в формировании и разработке программ фундаментальных и важнейших прикладных научных исследований, государственных и международных программ по направлениям своей деятельности;

создание условий для свободного и плодотворного научного творчества, роста профессионального мастерства, подготовки высококвалифицированных кадров, использования научных и практических знаний;

возрождение и поддержка общероссийской и региональных архитектурных и строительных школ;

содействие международному сотрудничеству в области архитектуры и градостроительства.

Российская академия архитектуры и строительных наук (в дальнейшем - Академия) объединяет в настоящее время 50 действительных членов (академиков) и 94 членов-корреспондентов.

Из 144 действительных членов и членов-корреспондентов Академии 102 человека - жители г. Москвы и Санкт-Петербурга. В учреждениях Академии работают 20 действительных членов и членов-корреспондентов Академии. В состав Академии входят 67 почетных и 49 иностранных членов, а также 271 советник Академии и 14 ассоциированных членов. Президиум Академии состоит из 13 человек. Академия имеет в своем составе:

президиум, включая аппарат (фактическая штатная численность сотрудников на 1 октября 1997 года - 44 человека);

4 научно-исследовательских института (численность сотрудников - 570 человек, в том числе около 300 человек исследовательского персонала, среди которых 26 докторов наук и 121 кандидат наук), переданные в ведение Академии постановлениями Правительства Российской Федерации (от 11 октября 1993 года № 1033 и от 23 июля 1996 года № 879).

Из 4 НИИ Академии 2 института в основном функционируют за счет внебюджетных источников.

Постоянный штатный состав (без совместителей) институтов, которые финансируются в основном за счет средств федерального бюджета (НИИТАГ и НИИСФ), составляет 237 человек (вместе с администрацией и вспомогательным персоналом).

Академия является учредителем:

5 региональных отделений Академии (Санкт-Петербургского, Южного, Волжского, Уральского и Сибирского);

8 научно-творческих центров ("Архиград", "Академстройнаука", "Архстройнаука ЦЧР", "ЮгАкадемцентр", "КазаньАкадемЦентр", "ВолгаАкадемЦентр", Северо-Кавказский НТЦ и Южноуральский НТЦ);

Академического института специализации и международной аттестации инженеров строительства.

Кроме того, Академия совместно с ведущими учеными является соучредителем 10 творческих структур (мастерских, лабораторий и т. п.).

Финансирование Академии (включая находящиеся в ее ведении учреждения) в 1996 году и за 9 месяцев 1997 года характеризуется следующими основными показателями (утвержденные бюджетные показатели приведены без учета секвестирования):

(млн рублей)

Наименование источника финансирования	1996 год		9 месяцев 1997 года	
	План	Факт	План	Факт
Средства федерального бюджета				
Фундаментальные исследования (Рз. 05, Пр. 01, Цср. 067) в т. ч.	5502,5	4555,9	4500,6	3437,7
Проведение фундаментальных исследований в интересах отрасли (Рз. 05, Пр. 01, Цср. 067, Вр. 086)	2602,5	1841,6	2110,6	1390,2
Содержание Управлений делами и Президиумов Академий наук и их отделений (Рз. 05, Пр. 01, Цср. 067, Вр. 087)	2900,0	2714,3	2390,0	2047,5
Дошкольное воспитание (Рз. 13, Пр. 01, Цср. 160, Вр. 155)	-	-	309,3	269,9
ВСЕГО:	5502,5	4555,9	4809,9	3707,6
Кроме того:				
Капитальные вложения	-	60,0	-	-
Резерв Миннауки на проведение НИОКР	213,0	105,0	90,0	44,0
ИТОГО ассигнований из федерального бюджета	5715,5	4720,9	4899,9	3751,6
Внебюджетные средства, в т. ч. :				
Благотворительные взносы от организаций и добровольные отчисления от окладов за звания на оказание социальной поддержки ученых, развитие материальной базы Академии	-	64,4	-	29,1
Спонсорские средства на издание монографий ученых	-	-	-	30,0
Доходы по договорам	-	-	-	100,0
Доходы от возмещения эксплуатационных расходов Академии	-	4,4	-	37,0
Доходы по договорам с Мосархинформ	-	-	-	235,0
% банка на остаток средств	-	4,4	-	4,6
ИТОГО доходы по внебюджетным источникам		73,2		435,7
ВСЕГО (бюджетные и внебюджетные средства)	5715,5	4794,1	4899,9	4187,3

В ходе настоящей проверки были изучены законодательные и нормативные акты, относящиеся к Академии, проверено их исполнение. Проверены также устав Академии и уставы организаций, находящихся в ее ведении, штатное расписание аппарата Президиума Академии, приказы по Академии в части движения штатного состава и его командирования, сметы доходов и расходов, отчеты о полученном финансировании (формы 2, 4-св, 2-мфб) и другие документы. Выборочным методом проверены переписка с подведомственными организациями, прочие распорядительные документы Академии, положения об отдельных структурах Президиума Академии, договоры и отчетные документы по научно-исследовательским работам и другим сферам деятельности Академии, банковские, платежные и другие бухгалтерские документы, отчеты в части налоговой деятельности, документы об использовании федеральной собственности (договор с бывшим Госкомимуществом России и другие).

В ходе проверки в деятельности Академии выявлены недостатки и недоработки в научно-организационной деятельности и реализации результатов научных разработок, финансовом планировании, расходовании средств федерального бюджета и хозяйственной сфере, существенно снижающие эффективность использования Академией бюджетных средств, а также федеральной собственности.

Особое внимание среди них должно быть обращено на недостатки и упущения, обуславливающие нецелевое использование средств федерального бюджета и ослабление налоговой дисциплины. Выборочный анализ научно-исследовательских работ Академии и бухгалтерской документации выявил факты нецелевого использования средств, неуплаты налогов в бюджет и отчислений во внебюджетные фонды на общую сумму 165,6 млн рублей, которая должна быть возмещена в бюджет и соответствующие внебюджетные фонды (в том числе: нецелевое использование - 152,3 млн рублей, недоплата НДС и налога на прибыль - 8,7 млн рублей, недоначисление средств во внебюджетные фонды - 4,6 млн рублей).

Финансирование научных исследований Академии в 1996-1997 годах осуществлялось по виду расходов "фундаментальные исследования в интересах отрасли". Как установлено в ходе проверки, не все исследования, ведущиеся за счет этих средств, отвечают требованиям, предъявляемым к фундаментальным исследованиям в соответствии с Федеральным законом "О науке и государственной научно-технической политике". Согласно экспертным оценкам, в Академии в 1996 году не по прямому назначению (т. е. не на фундаментальные, а на прикладные исследования) использовано около 300 млн рублей, в 1997 году - 200 млн рублей.

До настоящего времени в Академии не сформулированы приоритетные направления исследований в соответствии с перечнем приоритетных направлений исследований и критических технологий,

утвержденным Правительственной комиссией во главе с Председателем Правительства Российской Федерации 21 июля 1996 года, что не позволяет концентрировать бюджетные ассигнования на решении важнейших проблем.

В нарушение п.3 устава Академия не в полной мере участвует в выработке решений по вопросам научно-технической политики, разработке стратегии развития (концепции, доктрины) архитектуры, градостроительства и строительных наук. Как показала проверка, Академией сформулированы основные положения проекта только Градостроительной доктрины. Эти положения не утверждены Президиумом и Ученым советом Академии и не обсуждались Ученым советом и коллегией Госстроя России. Несмотря на это, проект был представлен Академией Совету по научно-технической политике при Президенте Российской Федерации.

Установлено, что прогнозные исследования развития архитектуры, градостроительства и строительных наук не включены в состав основных задач Академии, определенных её уставом. В научных отчетах по перспективам развития тех или иных направлений прогнозная часть не отвечает требованиям, предъявляемым к данной категории исследований, что не позволяет, в свою очередь, обоснованно планировать заявки на средства федерального бюджета.

В устав в качестве одной из основных задач Академии также не включены требования по разработке принципиально новых высокоэффективных строительных технологий. Вместо них в уставе в качестве одной из основных сформулирована формальная (неконкретная) задача Академии: "научное обеспечение технического прогресса в строительстве и производстве строительных материалов".

Как установлено в ходе проверки, в нарушение действующего законодательства, в Академии не ведется полного учета средств на научные исследования, поступающих из всех источников научным организациям Академии. Так, отсутствуют сведения о финансировании её учреждений из различных научных фондов. Академия также не имеет информации о финансовых ресурсах, которыми располагают её региональные отделения, отсутствуют сведения о численности региональных отделений. Все это не позволяет в должной мере осуществлять управление научными исследованиями в учреждениях Академии и, как следствие, обеспечить наиболее эффективное использование бюджетных ассигнований.

Академия практически не осуществляет бюджетное финансирование своих региональных отделений, что противоречит их уставным положениям. В настоящее время они содержатся в основном за счет внебюджетных средств.

В то же время в ходе проверки выявлен факт использования бюджетных средств (с нарушением установленного порядка) на содержание аппаратов региональных отделений за счет средств, предназначенных по договору на проведение научных исследова-

дований (18,6 млн рублей, которые включены в упомянутое выше нецелевое использование бюджетных средств).

Академия не представляет Правительству Российской Федерации доклады о состоянии и перспективах развития отрасли. Это является прямым нарушением требований п.2 устава.

Проверкой установлено, что Академия не проявляет достаточной инициативы в разработке законодательных актов, предоставляющих Академии право осуществлять независимую экспертизу архитектурно-градостроительных, научно-технических, социально-экономических, экологических и других программ и проектов, связанных с архитектурой, градостроительством и развитием строительного комплекса России, что во многом ограничивает возможности Академии и степень её участия в развитии архитектурно-строительного комплекса страны.

Имеют место случаи применения неоправданно сложных схем финансирования научных исследований и учреждений. В результате часть средств федерального бюджета, выделенных Академии, затрачивается не по прямому назначению. Так, при встречной проверке деятельности Научно-исследовательского института строительной физики выявлено, что 43 процента бюджетных средств (350 млн рублей), выделенных Академией в 1997 году на финансирование исследований и разработок, проводимых институтом, расходуется на тематику, выполняемую временными творческими коллективами (ВТК), формируемыми из членов Академии, не работающими в институте. В 1996 году доля бюджетных средств на указанные ВТК составляла 37 процентов. Тематика, выполняемая ВТК, не относится к направлениям научной деятельности института, предусмотренной его уставом (за исключением вопросов долговечности, на что используется не более 10 процентов объема средств, выделяемых ВТК). Это происходит в условиях, когда институт испытывает большие финансовые трудности, в результате которых резко сокращается контингент высококвалифицированных специалистов - кандидатов и докторов наук (с 99 в 1992 году до 50 в 1997 году), а уникальная лабораторная и испытательная база постепенно разрушается.

Кроме того, перепоручение Президиумом Академии временных трудовых коллективов НИ-ИСФ является фактически формой возложения ответственности за их деятельность на институт, где они формально числятся.

При проверке установлено, что "Порядок рассмотрения заявок на НИР, подготовки договоров и приемки работ", утвержденный первым вице-президентом Академии академиком С. Н. Булгаковым, не предусматривает предварительного процесса согласования использования планируемой научной продукции Академии конечными потребителя-

ми, что негативно сказывается на процессе реализации результатов исследований и, в конечном итоге, на эффективности использования бюджетных ассигнований.

В Академии уделяется недостаточное внимание экспертизе собственных НИР. Многие договоры с научными учреждениями не предусматривают проведение экспертизы выполняемых работ. Проверкой установлено, что в Академии не разработана методика оценки эффективности проектов и результатов НИР.

В Академии не ведется учет реализации результатов исследований, выполненных за счет средств федерального бюджета. Большинство сведений о реализации результатов НИР, выполненных Академией и представленных проверяющим, не имеют документального подтверждения. Вследствие этого сделать объективную оценку практической отдачи исследований Академии народному хозяйству России и, следовательно, уровня эффективности использования бюджетных ассигнований в настоящее время не представляется возможным.

В научных организациях Академии неудовлетворительно поставлено патентное дело.

Выборочный анализ научных отчетов показал, что определенная часть научной продукции Академии не может быть реализована, так как в её основе положены устаревшие результаты.

Существенным недостатком в деятельности Академии является то, что она не осуществляет необходимого участия в координации отечественных научных исследований в архитектурно-строительной области.

Указанные исследования выполняются в настоящее время институтами Академии, двумя государственными научными центрами ("Строительство" и "НИИВОДГЕО"), а также институтами Госстроя России и Академией художеств (Отделение архитектуры). Каждое из ведомств ежегодно представляет в Миннауки России заявки с указанием основных направлений исследований. Общий объем бюджетных средств, выделенных этим организациям в 1997 году (без Академии художеств), составил 21,3 млрд рублей (до секвестирования), в том числе: Академия - 6 млрд рублей; Госстрой России - 6,6 млрд рублей; ГНЦ "Строительство" - 4,6 млрд рублей; ГНЦ "НИИВОДГЕО" - 4,1 млрд рублей.

Отсутствие жесткой координации на государственном уровне не позволяет эффективно использовать средства федерального бюджета.

Кроме того, в ходе проверки отмечены и другие недостатки и упущения в финансово-хозяйственной деятельности Академии, использовании федеральной собственности и организации бухгалтерского учета. Так, имеют место нарушения установленного порядка выдачи и использования подотчетных сумм, несогласование вопросов субаренды федеральной собственности с соответствующим ор-

ганом, отсутствие необходимого контроля за финансово-хозяйственной деятельностью учреждений, находящихся в ведении Академии, и другие недостатки.

Предложения:

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:

- Российской академии архитектуры и строительных наук - о принятии необходимых мер по устранению недостатков и упущений, выявленных настоящей проверкой;

- Министерству финансов Российской Федерации - о фактах нецелевого использования бюджетных средств и о необходимости возмещения в бюджет указанных средств в соответствии с действующим законодательством;

- Министерству науки и технологий Российской Федерации - о недостатках в научно-

организационной деятельности Академии и принятии соответствующих мер;

- Государственной налоговой службе Российской Федерации - о необходимости проведения в Уральском научно-исследовательском и проектно-технологическом институте Академии (УралНИИ-проект, г. Екатеринбург), где выявлены недостатки в использовании федеральной собственности, проверки соблюдения налогового законодательства и, в случае необходимости, взыскания в бюджет причитающихся налогов с применением установленных законодательством финансовых санкций.

2. Направить письма Счетной палаты Российской Федерации о результатах проверки Академии Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Правительству Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

П. В. ЧЕРНОМОРД