**2. Госпрограмма «Развитие образования»**

**2.1.**Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 (далее – ГП-2, госпрограмма).

Согласно проекту паспортаГП-2, представленному в материалах к законопроекту (далее – проект паспорта ГП-2), срок реализации: 2018 – 2025 годы.

Ответственным исполнителем ГП-2 является Минпросвещения России.

**2.2.** В проекте паспорта ГП-2 цели госпрограммы в основном соответствуют целям и задачам документов стратегического планирования в сфере образования, в частности: Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года; Концепции развития дополнительного образования детей; Концепции государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом; Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года; Концепции общенациональной системы выявления и поддержки молодых талантов; Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года; государственной программе Российской Федерации «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016 – 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. № 1493.

Показатели (индикаторы) проекта ГП-2 в целом соответствуют показателям документов стратегического планирования в сфере образования.

Однако следует отметить некоторые расхождения в значениях показателей. Так, одним из целевых индикаторов реализации Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года является «Доля выпускников учреждений профессионального образования, работающих по специальности не менее 3 лет, в общей численности выпускников учреждений профессионального образования». При этом в проекте паспорта ГП-2 предусмотрен показатель трудоустройства, отражающий занятость выпускников без привязки к полученной профессии (специальности) и только в течение одного календарного года после выпуска.

|  |  |
| --- | --- |
| **Цели, задачи и целевые показатели основных стратегических документов** | **Цели, задачи и целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-2** |
| Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года | Проект паспорта ГП-2 |
| показатель «Доля выпускников учреждений профессионального образования, работающих по специальности не менее 3 лет, в общей численности выпускников учреждений профессионального образования»:  в 2020 году – 60 процентов | показатель «Увеличение удельного веса численности выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска, в общей численности выпускников образовательной организации, обучавшихся по образовательным программам среднего профессионального образования»: в 2019 году - до 53 процентов, в 2020 году - до 54 процентов, в 2021 году - до 55 процентов, в 2022 году - до 56 процентов |

**2.3.** Сведения о финансовом обеспечении ГП-2 в 2018 – 2022 годах за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных источников представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Источник финансового обеспечения | 2018 год | | | 2019 год  Утвержденная ГП/ проект паспорта | 2020 год по проекту паспорта | 2021 год по проекту паспорта | 2022 год  по проекту паспорта |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| фактические расходы\* | отклонение от утвержденной ГП-2 | % отклонения |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Всего | 3 572 885,0 | 179 101,2\* | +5,3 | 230 513,4/  259 668,3 | 236 825,0 | 244 036,0 | 194 045,9 |
| Федеральный бюджет | 545 085,9 | 42 736,2 | +8,5 | 199 657,4/  228 812,4 | 209 378,6 | 215 743,0 | 168 571,9 |
| Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | 3 022 066,0 | 136 440,9 | +4,7 | 30 288,0/  30 288,0 | 26 449,4 | 27 243,9 | 24 402,0 |
| Внебюджетные  источники | 5 733,1 | -75,9 | -1,3 | 568,0/  568,0 | 997,0 | 1 049,0 | 1 072,0 |

\* По данным Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2018 год.

Фактические расходы по ГП-2 по итогам 2018 года **за счет средств консолидированных бюджетов субъектов** Российской Федерации, по данным Сводного годового доклада, составили 3 022 966,0 млн. рублей, или **104,7 %** плановых назначений (в 2017 году - 2 690 048,45 млн. рублей, или 97,4 %), **юридических лиц** – 5 733,1 млн. рублей, или **98,7 %** (в 2017 году - 120 224,1 млн. рублей, или 94,1 %).

Следует отметить, что паспорт госпрограммы в предлагаемой редакции содержит объемы финансового обеспечения не на весь период ее реализации (до 2025 года), а только на 2019 – 2022 годы.

Согласно проекту паспорта общий объем финансирования ГП-2 в 2019 – 2022 годах за счет всех источников планируется в сумме 934 575,2 млн. рублей, доля средств федерального бюджета уменьшится с 88,1 % в 2019 году до 86,9 % в 2022 году.

**2.4.** Сведения о финансовом обеспечении ГП-2 за счет средств федерального бюджета в 2018 – 2022 годах представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2018 год исполнение | 2019 год | | | | 2020 год | | 2021 год | | 2022 год | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| утвержден-ная ГП-2 (паспорт)/  проект паспорта\* | сводная бюджетная роспись на 01.09.2019 | исполнение  на 01.09.2019 | %  исполне-ния росписи | утвержден-ная ГП-2 (паспорт)/  проект паспорта\* | отклонение проекта паспорта от утвержден-ной ГП, % | утвержден-ная ГП-2 (паспорт)/  проект паспорта\* | отклонение проекта паспорта от утвержден-ной ГП-2, % | утвержден-ная ГП-2 (паспорт)/  проект паспорта\* | отклонение проекта паспорта от утвержденной ГП-2, % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| **Расходы по ГП-2 всего, в том числе:** | **545 085,9** | **202 843,8/**  **228 812,4** | **228 812,4** | **82 086,4** | **35,9** | **185 487,9/**  **209 378,6** | **+12,9** | **198 754,1/**  **215 743,0** | **+ 8,5** | **156 254,6/**  **168 571,9** | **+7,9** |
| подпрограмма 1  «Развитие среднего профессионального и дополнительного профессионального образования» **\*\*** | 468 096,9 | 36 632,8/  37 956,3 | 37 956,3 | 28 695,7 | 75,6 | 34 416,2/  36 294,8 | + 5,5 | 35 431,1/  36 652,5 | +3,4 | -/  37 405,4 | - |
| подпрограмма 2 «Развитие дошкольного и общего образования»**\*\*\*** | 54 378,3 | 128 355,5/  148 166,7 | 148 166,7 | 37 859,4 | 25,6 | 110 765,5/  126 307,4 | +14 | 118 253,2/  130 923,4 | +10,7 | -/  86 732,5 | - |
| подпрограмма 4  «Развитие  дополнительного  образования детей и  реализация  мероприятий  молодежной политики» | 18 482,2 | 33 023,9/  37 059,6 | 37 059,6 | 13 707,4 | 37,0 | 35 822,9/  40 327,6 | +12,6 | 40 452,0/  40 920,1 | +1,2 | -/  39 098,2 | - |
| подпрограмма 5 «Совершенствование управления системой образования» | 3 509,7 | 4 831,5/  5 629,8 | 5 629,8 | 1 823,9 | 32,4 | 4 483,3/  6 448,7 | +43,8 | 4 617,9/  7 247,2 | +56,9 | -/  5 335,8 | - |
| *подпрограмма Б «Развитие и распространение русского языка как основы гражданской самоидентичности и языка международного диалога»\*\*\*\** | *618,8* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | - |

*\*Данные Закона № 459-ФЗ с изменениями и законопроекта на 2020 – 2022 годы, бюджетные ассигнования на 2020 – 2022 годы в паспорте действующей ГП-2 и проекта паспорта на 2020 – 2022 годы предусмотрены без разбивки по направлениям (подпрограммам)*

*\*\* До 2019 года наименование направления (подпрограммы)* ***«****Реализация образовательных программ профессионального образования».*

*\*\*\* До 2019 года наименование направления (подпрограммы) «Содействие развитию дошкольного и общего образования».*

*\*\*\*\*С 2019 года включено в направление (подпрограмму) «Совершенствование управления системой образования».*

В рамках реализации ГП-2 законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию 4 подпрограмм и в их составе 11 федеральных проектов: 8 федеральных проектов (далее – ФП) нацпроекта «Образование», 1 ФП нацпроекта «Демография», 1 ФП нацпроекта «Культура», 1 ФП национальной программы «Цифровая экономика», а также 8 ВЦП: «Содействие развитию среднего профессионального образования и дополнительного профессионального образования», «Развитие современных механизмов и технологий дошкольного и общего образования», «Развитие дополнительного образования детей, выявление и поддержка лиц, проявивших выдающиеся способности», «Развитие сферы отдыха и оздоровления детей», «Поддержка молодежных инициатив и патриотического воспитания», «Качество образования», «Поддержка инноваций в области развития и мониторинга системы образования, обеспечение эффективности конкурсных механизмов реализации программных мероприятий в сфере образования», «Научно-методическое, методическое и кадровое обеспечение обучения русскому языку и языкам народов Российской Федерации».

Законопроектом бюджетные ассигнования на реализацию ГП-2 в 2020 – 2022 годах предусмотрены 26 главным распорядителям бюджетных средств. Наибольший объем бюджетных средств предусмотрен Минросвещению России: 2020 год – 159 100,2 млн. рублей (76 %), 2021 год – 165 420,7 млн. рублей (76,7 %), 2022 год – 108 882,3 млн. рублей (64,6 %) и Минобрнауки России: на 2020 год – 11 728,1 млн. рублей (5,6 %), на 2021 год – 12 043,0 млн. рублей (5,6 %), на 2022 год – 12 421,7 млн. рублей (7,4 %).

По состоянию **на 1 сентября 2019 года,** **при увеличении**бюджетных ассигнований по ГП-2 в соответствии с показателями сводной бюджетной росписи на 25 968,6 млн. рублей, или на 12,8 %, по сравнению с Федеральным законом № 459-ФЗ (с учетом изменений),наблюдается **низкий уровень кассового исполнения –** 82 086,4 млн. рублей, или 35,9 % утвержденных бюджетных назначений**.**

Объем финансового обеспечения реализации ГП-2 за счет средств федерального бюджета в проекте паспорта ГП-2 соответствуетбюджетным ассигнованиям, предусмотренным на реализацию ГП-2 в законопроекте, и составляет в 2020 году – 209 378,6 млн. рублей, в 2021 году – 215 743,0 млн. рублей, в 2022 году – 168 571,9 млн. рублей.

В законопроекте финансовое обеспечение ГП-2 за счет средств федерального бюджета **увеличивается по сравнению** с предусмотренным **в утвержденной ГП-2** в 2020 году на 12,9 %, в 2021 году – на 8,5 %, в 2022 году – на 7,9 %.

Сведения о финансовом обеспечении ГП-2 в 2018 – 2022 годах за счет средств федерального бюджета по подпрограммам (ФЦП) представлены в приложении № 4 к Заключению.

**При низком кассовом исполнении** расходов за 2018 год по подпрограмме «Развитие дошкольного и общего образования» (85,8 % показателя сводной бюджетной росписи на 2018 год) и за 8 месяцев 2019 года (25,6 % показателя сводной бюджетной росписи на 2019 год) **законопроектом** бюджетные ассигнования по данной подпрограмме **увеличиваются в 2020 году на 15 541,9 млн. рублей, или на 14 %** по сравнению с утвержденной ГП-2.

В связи с изменением структуры ГП-2 и включением в нее федеральных проектов невозможно осуществить анализ изменения объемов финансирования в увязке с достижением значений показателей подпрограмм предыдущих периодов (2017 – 2018 годов).

**2.5.** Анализ состава показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и подпрограмм проекта паспорта ГП-2 показал следующее.

2.5.1. В проекте паспорта по ГП-2 предусматривается 6 целевых показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы на 2020 – 2022 годы, показатели (индикаторы) на уровне подпрограмм проектом паспорта ГП-2 на 2020 – 2022 годы не предусмотрены.[[1]](#footnote-1)

**Следует отметить, что показатель «Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет» приведен в сводной информации по ГП-2, но отсутствует в проекте паспорта ГП-2.**

Информация о составе и динамике показателей (индикаторов) госпрограммы представлена в таблице 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2017 – 2022 годах» приложения к подразделу 8 Заключения.

**2.5.2.** Согласно данным Сводного годового доклада за 2018 год **из 12 основных показателей (индикаторов)** ГП-2 **плановые значения были выполнены по 2, по 7 показателям не представлены фактические значения.**

Не достигнуты плановые значения основных показателей:

«Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет (отношение численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)» (план – 84,77 %, факт – 83,58 %) в связи с тем, что темпы создания мест в дошкольных образовательных организациях для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет ниже, чем потребность населения в получении мест в дошкольных образовательных организациях

«Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)» (план – 100 %, факт – 99,08 %). Основные причины недостижения показателя – отличие стартовых значений показателя доступности дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет до начала реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования, благоприятная демографическая ситуация в части прироста детского населения в данной возрастной группе, темпы создания мест в дошкольных образовательных организациях для детей в возрасте от 3 до 7 лет ниже, чем потребность населения в получении мест в дошкольных образовательных организациях;

«Доля занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет, прошедшего повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку, в общей численности занятого в области экономики населения этой возрастной группы» (план – 37 %, факт – 24,8 %), в связи с изменением Росстатом методики расчета показателя.

В 2018 году из 88 целевых показателей (индикаторов) плановые значения на 2018 год установлены по 86 показателям, фактические значения представлены по 54 показателям (62,8 %).

**Уровень выполнения показателей** (индикаторов) ГП-2 и подпрограмм составил **83,3 %** (исполнение показателей (индикаторов) на уровне ГП-2 составило **40 %**) при **увеличении** показателей сводной бюджетной росписи **на 11,5 %** по сравнению с бюджетными ассигнованиями, утвержденными в ГП-2, и исполнении на уровне 97,3 %.

По итогам 2018 года не были достигнуты плановые значения по 6 показателям (индикаторам) на уровне подпрограмм, из которых один показатель, обеспечивающий достижение показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597.

По мнению Счетной палаты, требуется пересмотр плановых значений показателей «Удельный вес численности выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска, в общей численности выпускников образовательной организации, обучавшихся по образовательным программам среднего профессионального образования» и «Охват детей в возрасте от 5 до 18 лет программами дополнительного образования» в 2020 – 2022 годах в сторону увеличения, так как не предусматривается динамика относительно фактического значения 2018 года.

**2.6.** В соответствии с проектом паспорта ГП-2 в 2019 году **количество показателей** (индикаторов) на уровне госпрограммы до 2022 года остается неизменным – 6 показателей (индикаторов).

Динамика показателей (индикаторов) по госпрограмме представлена в следующей таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | Объем бюджетных ассигно-ваний\*  (млн. рублей) | вВсего показа-телей | Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом | | | | Прек-ращают действие | Отклонение от предыдущего года | |
| увеличе-ны | снижены | сохранены на уровне | начинают действие с соответ-ствующего года | бюджетных ассигнований | количества показателей (ед.) |
| (млн. рублей) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| **На уровне госпрограммы** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2019 год | 228 812,4 | 6 | - | - | - | - | - | - | - |
| 2020 год | 209 378,6 | 6 | 5 | - | 1 | - | - | - 19 433,8 | - |
| 2021 год | 215 743,0 | 6 | 4 | - | 2 | - | - | 6 364,4 | - |
| 2022 год | 168 571,9 | 6 | 4 | - | 2 | - | - | - 47 171,1 | - |

\* В соответствии с проектом паспорта ГП-2.

На уровне госпрограммы в 2020 году планируется уменьшение бюджетных ассигнований на 19 433,8 млн. рублей (на 8,5 %) при увеличении значений 5 целевых показателей и сохранении значения 1 целевого показателя на уровне 2019 года, в 2021 году при увеличении бюджетных ассигнований на 6 364,4 млн. рублей (на 3 %) по сравнению с 2020 годом – увеличение значений 4 целевых показателей и сохранении на уровне 2020 года значений 2 целевых показателей, в 2022 году при уменьшении бюджетных ассигнований на 47 171,1 млн. рублей (на 21,9 %) по сравнению с 2021 годом – увеличение значений 4 целевых показателей и сохранении на уровне 2020 года значений 2 целевых показателей.

В связи с тем что в проекте паспорта ГП-2 отсутствует увязка объемов финансирования с конкретными значениями показателей целей проекта госпрограммы, проанализировать их соотношение в динамике (2020 – 2022 годах) не представляется возможным.

**2.7.** Учитывая степень эффективности ГП-2 в 2018 году, динамику расходов и показателей (индикаторов) указанной госпрограммы на 2020 – 2022 годы**, существуют риски недостижения в 2020 – 2022 годах трех** **показателей (индикаторов) госпрограммы из 6, или 50 %** на уровне госпрограммы.

Показатель **«Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований»** (целевые значения в соответствии с проектом паспорта   
ГП-2: 2019 год – не ниже 12,5 места, 2020 год – не ниже 12 места, 2021 год – не ниже 11,5 места, 2022 год – не ниже 11 места).На недостижение плановых значений указанного целевого показателя может оказывать влияние резкое повышение результатов других стран, что может привести к снижению места России при сохранении полученных баллов.

Показатель **«Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет»** (целевые значения в соответствии с проектом паспорта ГП-2: 2019 год – 94,02 %, 2020 год – 100 %, 2021 год – 100 %, 2022 год – 100 %). По данным сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Российской Федерации (от 29 мая 2019 г. 17095-МО/Д19и), доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет по состоянию на 1 января 2019 года в целом по Российской Федерации составляет 83,58 %. На недостижение плановых значений целевого показателя может повлиять несоблюдение сроков (несвоевременность) реализации мероприятий, направленных на создание дополнительных мест в организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет.

Показатель **«Численность обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений на базе образовательных организаций общего образования, среднего и высшего профессионального образования, млн. человек (нарастающим итогом)»** (целевые значения в соответствии с проектом паспорта ГП-2 в 2019 году – 2,8 млн. человек, в 2020 году – 4 млн. человек, в 2021 году – 5,2 млн. человек, в 2022 году – 6,4 млн. человек). На недостижение плановых значений целевого показателя может повлиять недостаточная вовлеченность обучающихся в деятельность общественных объединений на базе образовательных организаций общего образования, среднего профессионального и высшего образования, соответствующих запросам обучающихся, в том числе в силу ограниченного количества таких объединений.

В целях снижения рисков недостижения целей и показателей госпрограммы Счетная палата полагает целесообразным:

1) рассмотреть возможность включения в законопроект заявки на дополнительные ассигнования федерального бюджета в целях предоставления субсидии на реализацию мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (КБК 073 0701 02 2 Р2 52320 523), в объеме 26 932 697,4 тыс. рублей на 2020 год.

*Справочно: по прогнозной оценке, численность детей в возрасте до 3 лет сократится к началу 2021 года по отношению к началу 2019 года на 4,7 %. Таким образом, расчетная потребность в дополнительных местах для обеспечения 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет составляет около 420 тыс. мест, в том числе для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет – около 340 тыс. мест. Указанная расчетная потребность превышает планируемое к созданию количество дополнительных мест для детей в возрасте до 3 лет на 64,7 %, в том числе для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет (255 тыс. мест) на 33,3 %;*

2) для понимания места России среди ведущих стран мира по качеству общего образования рассматривать отдельно результаты каждого международного исследования (PISA, TIMSS, PIRLS), входящие в показатель «Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, место Российской Федерации (не ниже)», как это принято в мировой практике;

3) дополнить перечень мероприятий федеральных проектов нацпроекта «Образование», реализуемого в рамках госпрограммы, мероприятиями, направленными на сокращение неравенства в качестве образовательных результатов между школами и группами учащихся и по преодолению образовательной неуспешности, а также на изменение методик и технологий обучения.

1. В паспорте действующей ГП-2 нет приложения по показателям ГП-2, установлены «Цели Программы и их значения по годам реализации». [↑](#footnote-ref-1)