

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«25» марта 2015 г.

№ ОМ-24/12-04

ОТЧЕТ

**о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Мониторинг исполнения Указа Президента Российской Федерации
от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в
области образования и науки»**

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 13 марта 2015 г. № 8К (1019))

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:
пункт 2.2.4.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, утвержденного решением Коллегии Счетной палаты (протокол от 25 декабря 2013 г. № 55К (946)).

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:

2.1. законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, принятые во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» (далее - Указ № 599);

2.2. план мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», иные документы по реализации задач, установленных Указом № 599, а также отчеты об их исполнении;

2.3. письма, доклады федеральных органов исполнительной власти, содержащие информацию, рекомендации, предложения по обеспечению достижения целей и положений, предусмотренных Указом № 599;

2.4. информация о мерах и результатах взаимодействия образовательных организаций, ведущих российских и иностранных организаций с Министерством образования и науки Российской Федерации в целях реализации Указа № 599;

2.5. распоряжения, финансовая отчетность, иные документы и материалы, отражающие операции со средствами федерального бюджета и внебюджетными источниками, направленными на реализацию в 2013 году задач, поставленных в Указе № 599, а также поручениях Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по его реализации.

3. Объекты экспертно-аналитического мероприятия:

Министерство образования и науки Российской Федерации (далее - Минобрнауки России; по запросам),

Российская академия наук, Дальневосточное отделение Российской академии наук, Сибирское отделение Российской академии наук, Уральское отделение Российской академии наук (далее - РАН и ее отделения; по запросам),

Российская академия образования (далее - РАО; по запросам),
Российская академия архитектуры и строительных наук (далее - РААСН; по запросам),

ФГБУ «Российский гуманитарный научный фонд» (далее - РГНФ; по запросам),

ФГБУ «Российский фонд фундаментальных исследований» (далее - РФФИ; по запросам),

ФГБУ «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт» (далее - Курчатовский институт; по запросам),

иные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (по запросам).

4. Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия – с февраля 2014 года по март 2015 года.

5. Цель и вопросы экспертно-аналитического мероприятия:

5.1. Цель. Провести анализ реализации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации задач в области образования и науки, установленных Указом № 599.

5.1.1. Вопрос. Проанализировать достаточность и своевременность принятия нормативных правовых актов, методических рекомендаций и иных документов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по обеспечению реализации Указа № 599.

5.2. Цель. Проанализировать проблемы реализации в субъектах Российской Федерации Указа № 599.

5.2.1. Вопрос. Проанализировать степень достижения целевых показателей, в том числе:

5.2.1.1. Провести анализ полноты и своевременности методического обеспечения работы по достижению целевых показателей, установленных пунктом «в» части 1 Указа № 599, в том числе:

1) достижение к 2016 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет;

2) вхождение к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов;

3) увеличение к 2015 году доли 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 до 37 процентов;

4) увеличение к 2020 году числа детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста до 70 - 75 процентов, предусмотрев, что 50 процентов из них должны обучаться за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

5) увеличение к 2020 году доли образовательных учреждений среднего профессионального образования и образовательных учреждений высшего

профессионального образования, здания которых приспособлены для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья, с 3 до 25 процентов.

5.2.1.2. Провести анализ полноты и своевременности методического обеспечения работы по достижению целевых показателей, установленных пунктом «г» части 1 Указа № 599, в том числе:

1) увеличение к 2018 году общего объема финансирования государственных научных фондов до 25 млрд. рублей;

2) увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта с увеличением доли образовательных учреждений высшего профессионального образования в таких затратах до 11,4 процента;

3) увеличение к 2015 году доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science), до 2,44 процента.

5.2.2. Провести анализ соответствия показателей, установленных Указом № 599, и мер по их достижению государственным программам Российской Федерации и государственным программам субъектов Российской Федерации и иным стратегическим документам.

5.2.3. Провести анализ реализации мер, направленных на формирование многофункциональных центров прикладных квалификаций, осуществляющих обучение на базе среднего (полного) общего образования, в том числе путем преобразования существующих учреждений начального и среднего профессионального образования в такие центры.

5.2.4. Провести анализ мер, принятых в рамках проведения общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ высшего профессионального образования, в первую очередь по направлениям подготовки (специальностям) в области экономики, юриспруденции, управления и социологии.

5.2.5. Провести анализ финансового обеспечения мероприятий, проводимых по выполнению Указа № 599, бюджетов субъектов Российской Федерации.

5.2.6. Провести анализ мер, принимаемых субъектами Российской Федерации, в целях исполнения Указа № 599.

6. Проверяемый период деятельности: 2014 год, при необходимости более ранний период.

7.1. Цель. Провести анализ реализации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации задач в области образования и науки, установленных Указом № 599.

7.1.1. Вопрос. Проанализировать достаточность и своевременность принятия нормативных правовых актов, методических рекомендаций и иных документов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по обеспечению реализации Указа № 599.

На федеральном уровне в рамках правового обеспечения реализации Указа № 599 распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в

отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», (далее – План мероприятий, «Дорожная карта»), изданы постановления, устанавливающие порядок, правила предоставления и распределения субсидий в 2012 – 2014 годах, распоряжения о распределении субсидий в 2012 – 2014 годах, и другие нормативные правовые акты. Подробная информация о принятых нормативных правовых актах во исполнение Указа № 599, а также перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия, представлены в приложении к настоящему Отчету.

Выборочный анализ нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что в целях обеспечения реализации Указа № 599 в регионах нормативными правовыми актами утверждены планы мероприятий по реализации указов («дорожные карты»), государственные программы, направленные на развитие образования. В целях организации и проведения мониторинга результатов деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, утверждающие порядок организации предоставления публичной отчетности по реализации указов и перечень показателей мониторинга хода исполнения поручений, содержащихся в них.

Об обеспечении реализации мероприятий в области образования:

О внесении в июле 2012 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (пп. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Проект федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 июля 2012 г. № 1386-р и принят 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ.

О разработке и утверждении в декабре 2013 г. Концепции развития математического образования в Российской Федерации на основе аналитических данных о состоянии математического образования на различных уровнях образования (пп. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Концепция развития математического образования в Российской Федерации была рассмотрена 19 декабря 2013 года на заседании Правительства Российской Федерации и утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 2506-р.

О проведении до конца декабря 2012 г. мониторинга деятельности государственных образовательных учреждений в целях оценки эффективности их работы, реорганизации неэффективных государственных образовательных учреждений, предусмотрев при реорганизации таких учреждений обеспечение права обучающихся на завершение обучения в других государственных образовательных учреждениях (пп. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Проведение ежегодного мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования (далее – Мониторинг) закреплено

Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации, Правилами осуществления мониторинга системы образования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 662, приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 190 «О проведении мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования», а также было предусмотрено приказами Министерства образования и науки Российской Федерации от 3 августа 2012 г. № 583 и от 1 августа 2013 г. № 637 (утратили силу).

Перечень показателей оценки эффективности деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и их филиалов разработан и утвержден Министерством образования и науки Российской Федерации 9 августа 2012 г. № АК-11/05вн (А.А.Климов).

Расчет показателей в 2012 году осуществлялся на основе данных о деятельности ВУЗов и их филиалов, предоставленных в Министерство образования и науки Российской Федерации по форме «Мониторинг по основным направлениям деятельности федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования (приложение к приказу Министерства образования и науки Российской Федерации от 3 августа 2012 г. № 583 «О проведении мониторинга деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования»).

В 2012 году Минобрнауки России проведен мониторинг деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и их филиалов, результаты которого размещены на официальном сайте Минобрнауки России 31 октября 2012 года. На основании проведенного мониторинга было произведено ранжирование ВУЗов на эффективные, неэффективные и ВУЗы с признаками неэффективности. При этом показатели, пороговые значения и критерии, на основе которых был проведен мониторинг эффективности ВУЗов, не были официально опубликованы и не прошли процедуру регистрации в Минюсте России.

О разработке и реализации до конца декабря 2012 г. мер, направленных на повышение эффективности единого государственного экзамена (пп. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Принят Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ), включающий в себя ряд положений, направленных на повышение эффективности единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ).

Так, Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (далее - Закон № 3266-1) устанавливал, что ЕГЭ проводится Рособрнадзором совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими управление в сфере образования (часть 4.1 статьи 15). Федеральным законом № 273-ФЗ предусмотрено, что государственная итоговая аттестация (далее – ГИА), в том числе, в форме ЕГЭ, проводится государственными экзаменационными комиссиями (часть 4 ст. 59), при этом государственные экзаменационные комиссии для проведения ЕГЭ

создаются уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при проведении ЕГЭ на территориях субъектов Российской Федерации (часть 9 ст. 59) (либо Рособрнадзором, при проведении ЕГЭ за рубежом).

Минимальное количество баллов ЕГЭ, подтверждающее освоение образовательной программы среднего общего образования, определяет Рособрнадзор (часть 14 статьи 59 Федерального закона № 273-ФЗ и часть 3 статьи 16 Закона № 3266-1). Однако, по Закону № 3266-1, результаты ЕГЭ, признаваемые образовательными организациями как результаты вступительных испытаний по общеобразовательным предметам, соответствующим направлению подготовки (специальности), на которое осуществляется прием, не могут быть ниже упомянутого минимального количества (часть 3 статьи 16). Федеральный закон № 273-ФЗ предусматривает, что минимальное количество баллов ЕГЭ по общеобразовательным предметам, соответствующим специальности или направлению подготовки, по которым проводится прием на обучение, в том числе целевой прием, устанавливается образовательной организацией высшего образования, и не может быть ниже количества баллов ЕГЭ, необходимого для поступления на обучение по программам бакалавриата и специалитета и установленного Рособрнадзором (части 3-4 статьи 70).

О повышении до конца июня 2012 г. размера стипендий до величины прожиточного минимума нуждающимся студентам первого и второго курсов, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста и имеющим оценки успеваемости «хорошо» и «отлично» (п. «а» п. 1).

Исполнено с нарушением установленного срока.

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2012 г. № 679 «О повышении стипендий нуждающимся студентам первого и второго курсов федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста и имеющим оценки успеваемости «хорошо» и «отлично» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2012 г. № 679), определяющее размер стипендии 6 307,0 рублей.

Индексация размера стипендии в 2015 году предусмотрена согласно «Основным направлениям бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в целях повышения эффективности оказания государственных (муниципальных) услуг предусмотрена индексация с 1 сентября 2017 года на 4,3% стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов и коррективов в 2015 и 2016 годах бюджетных ассигнований на указанные цели исходя из прогнозируемого на этот год уровня инфляции 5,0% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация с 1 сентября 2015 года и с 1 сентября 2016 года - на 4,5% ежегодно).

О разработке к июню 2012 г. комплекса мер, направленных на выявление и поддержку одаренных детей и молодежи (пп. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Концепция общенациональной системы выявления и развития молодых талантов утверждена Президентом Российской Федерации 3 апреля 2012 г. № Пр-827 (далее - Концепция общенациональной системы выявления и развития молодых талантов).

Комплекс мер по реализации Концепции общенациональной системы выявления и развития 67 620 молодых талантов утвержден Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю.Голодец 26 мая 2012 г. № 2405п-П8.

Об утверждении в июле 2012 г. федеральных государственных образовательных стандартов среднего (полного) общего образования (пп. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Федеральный государственный образовательный стандарт среднего (полного) общего образования утвержден приказом Минобрнауки России от 17 мая 2012 г. № 413, зарегистрирован в Минюсте России 7 июня 2012 г. № 24480 и вступил в силу 2 июля 2012 года.

Об осуществлении к июню 2013 г. перехода к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ высшего профессионального образования, а также повышения нормативов финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям), предусмотрев при этом, что расчет нормативов осуществляется с учетом особенностей реализации образовательных программ (пп. «а» п. 1).

Исполнено.

В целях обеспечения нормативной правовой основы осуществления перехода на нормативно-подушевое финансирование образовательных программ высшего профессионального образования (далее – ВПО) издано постановление Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 467 «О мерах по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования» (далее – Постановление от 3 июня 2013 г. № 467).

Во исполнение пункта 1 Постановления от 3 июня 2013 г. № 467 Минобрнауки России приказом от 15 июля 2013 г. № 552 был утвержден План мероприятий Минобрнауки России по реализации мер по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования (далее – План).

В соответствии с Постановлением от 3 июня 2013 г. № 467 и Планом Минобрнауки России приказом от 2 августа 2013 г. № 638 утверждена Методика определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего образования по специальностям и направлениям подготовки.

Итоговое значение и размеры составляющих базовых нормативных затрат по стоимостным группам специальностей и направлений подготовки для государственных услуг по реализации основных профессиональных образовательных программ высшего образования на 2014 год для учреждений, подведомственных Минобрнауки России, утверждены Минобрнауки России 31 декабря 2013 г. № АП-145/04вн.

Приказом Минобрнауки России от 29 апреля 2014 № 420 «О перечне и составе стоимостных групп специальностей и направлений подготовки по государственным услугам по реализации основных профессиональных образовательных программ высшего образования - программ бакалавриата, специалитета, магистратуры, подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), ординатуры и ассистентуры-стажировки, итоговых значениях и величине составляющих базовых нормативных затрат по государственным услугам по стоимостным группам специальностей и направлений подготовки, корректирующих коэффициентах, по формам обучения (очно-заочная, заочная), формам реализации образовательных программ (сетевая), по используемым образовательным технологиям (дистанционные образовательные технологии, электронное обучение) в отношении контингента, принимаемого на обучение на первый курс в 2015 году, на весь период обучения» (в редакции приказа Минобрнауки России от 8 декабря 2014г. № 1553) предусмотрены корректирующие коэффициенты, отражающие влияние объективных характеристик групп образовательных организаций.

Во исполнение пункта 2 Постановления от 3 июня 2013 г. № 467 Минобрнауки России издан приказ от 26 декабря 2013 г. № 1405 «Об утверждении Порядка определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, федеральных государственных организациях профессионального образования, федеральных государственных образовательных организациях дополнительного профессионального образования и научных организациях, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Министерство образования и науки Российской Федерации».

Таким образом, поручение Президента Российской Федерации об осуществлении к июню 2013 г. перехода к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ высшего образования выполнено.

Нормативы финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям) предусмотрены.

Следует отметить, что согласно пункту 11 приказа Минобрнауки России от 2 августа 2013 г. № 638 «Об утверждении методики определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего образования по специальностям и направлениям подготовки» (далее – Приказ № 638) перечень стоимостных групп специальностей и направлений подготовки формируется, в том числе на основании требований федеральных государственных образовательных стандартов, с учетом экспертных оценок и

приоритетов государственной политики в сфере высшего образования на текущий момент времени.

В соответствии с пунктом 12 Приказа № 638 для стоимостной группы специальностей и направлений подготовки, предусматривающей минимальный размер базовых нормативных затрат в составе перечня сформированных стоимостных групп специальностей и направлений подготовки, значения составляющих базовых нормативных затрат рассчитываются на основании требований федеральных государственных образовательных стандартов, утвержденных нормативов, санитарных норм и правил.

Вместе с тем, в практике реализация указанного положения затруднена по нескольким причинам. Так ряд ФГОСов не содержит конкретных требований к трудовым и материально-техническим ресурсам, на основании которых можно было бы произвести достоверный расчет стоимости специальности.

Например, по специальности 01.03.01 «Математика», согласно требованиям к материально-техническому и учебно-методическому обеспечению программы бакалавриата, перечень материально-технического обеспечения, необходимого для реализации программы бакалавриата, включает в себя лаборатории, оснащенные лабораторным оборудованием, в зависимости от степени сложности.

О разработке и утверждении до конца октября 2012 г. плана мероприятий по развитию ведущих университетов, предусматривающих повышение их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров (п. «а» п. 1).

Исполнено в установленный срок.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2012 г. № 2006-р утвержден план мероприятий по развитию ведущих университетов, предусматривающий повышение их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров.

Об обеспечении реализации мероприятий в области науки:

Об увеличении объемов финансирования государственных научных фондов, а также исследований и разработок, осуществляемых на конкурсной основе ведущими университетами (абз. 2 п.п. «б» п. 1)

В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» расходы Российского гуманитарного научного фонда (создан постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 1994 г. № 1023 «О Российском гуманитарном научном фонде» (далее – РГНФ), Российского фонда фундаментальных исследований (создан Указом Президента Российской Федерации от 27 апреля 1992 г. № 426 «О неотложных мерах по сохранению научно-технического потенциала Российской Федерации» (далее – РФФИ) и Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (создан постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1994 г. № 65 «О Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (далее – Фонд содействия инновациям) составили 15,7 млрд. рублей. Бюджетное финансирование РФФИ, РГНФ и Фонда содействия инновациям на 2015-2017 годы запланировано в объемах: в 2015 году

– 18,2 млрд. рублей или больше на 15,9%, чем в 2014 году; в 2016 году – 20,2 млрд. рублей (11,0%); в 2017 году – 19,8 млрд. рублей (меньше на 2,0%).

Кроме этого, в соответствии с Федеральным законом от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ Российской Федерацией был учрежден Российский научный фонд (далее – РНФ), который осуществляет финансовую и организационную поддержку научных исследований, а его имущество формируется за счет ежегодных имущественных взносов Российской Федерации. В 2014 году имущественный взнос Российской Федерации в РНФ в рамках подпрограммы «Фундаментальные научные исследования» государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 301 (далее - Госпрограмма «Развитие науки и технологий»), составил 11,4 млрд. рублей.

В Госпрограмме «Развитие науки и технологий» (в первоначальной редакции утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 2433-р) предусматривалось мероприятие по увеличению объемов финансирования фондов в отношении финансирования двух фондов – РФФИ и РГНФ.

В действующей с апреля 2014 года редакции Госпрограммы «Развитие науки и технологий», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 301, помимо финансирования РФФИ и РГНФ предусмотрено внесение ежегодного имущественного взноса Российской Федерации в РНФ.

Тем не менее к настоящему времени Минобрнауки России не внесло уточнения в перечень научных фондов, финансирование которых учитывается в целях достижения показателя, установленного Указом № 599.

Об утверждении в декабре 2012 г. программы фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (абз.3 п.п. «б» п.1);

Исполнено в установленный срок.

Программа фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2013-2020 годы) утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2538-р.

8.1. Вопрос. Проанализировать степень достижения целевых показателей, в том числе:

8.1.1. Провести анализ полноты и своевременности методического обеспечения работы по достижению целевых показателей, установленных пунктом «в» части 1 Указа № 599, в том числе:

1) достижение к 2016 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет.

В процессе исполнения.

В соответствии с Указом № 599 в части обеспечения к 2016 г. 100 % доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет Минобрнауки России совместно с органами исполнительной власти субъектов

Российской Федерации в 2013-2014 годах реализованы мероприятия по модернизация региональных систем дошкольного образования (далее - МРСДО).

По данным ежемесячного мониторинга, осуществляемого Минобрнауки России (письмо Минобрнауки России от 22 января 2015 г. № МОН-П-164), по состоянию на 1 января 2015 г. численность детей в возрасте от трех до семи лет, охваченных дошкольным образованием, составляет 5 489 660 человек. В целом по Российской Федерации доступность дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет составляет 93,65%.

Высокие показатели доступности (более 99,0%) за 2 года реализации мероприятий МРСДО достигнуты в 26 субъектах Российской Федерации. Показатели доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет от 90,00 до 99,00% достигнуты в 45 субъектах Российской Федерации. Наиболее остро проблема обеспечения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет остается в 14 субъектах Российской Федерации, где показатель не достиг 90%: в Красноярском (87,5%) и Краснодарском краях (77,7%), в республиках Саха (Якутия) (81,3%), Алтай (87,7%), Бурятия (85,0%), Тыва (78,2%), Дагестан (51,8%), Ингушетия (27,6%), Карачаево-Черкесской (86,4%), Северная Осетия - Алания (86,9%), Крым (79,4%), Чеченской Республике (76,5 %), Омской (87,9%) области, Севастополе (86,7%).

Общая численность детей в возрасте от трех до семи лет, поставленных, на учет для предоставления места в государственных или муниципальных организациях дошкольного образования, зарегистрированных в электронной очереди по состоянию на 1 января 2015 года составила 488 977 человек (письмо Минобрнауки России от 22 января 2015 г. № МОН-П-164).

Численность детей в возрасте от трех до семи лет, не обеспеченных местом в образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования («актуальный спрос»), в федеральном сегменте электронной очереди по состоянию на 1 января 2015 г. – 372 430 человек.

Планом мероприятий во исполнение Указа № 599 предусмотрено создание в 2013 году в субъектах Российской Федерации 542 тыс. мест, в 2014 году – 418 тыс. мест, в 2015 году - 219 тыс. мест. Согласно данным системы мониторинга дошкольного образования, отраженным на сайте www.do.edu.ru, в ходе реализации региональных комплексов мероприятий в 2013 году создано – 401 677 мест или 74 % от количества мест, запланированного в Плане мероприятий, в 2014 году – 386 102 места или 92 % от запланированного. Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в 2015 году предусмотрены субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 295 (далее - Госпрограмма «Развитие образования»), предусмотрено выделение 10,0 млрд. рублей на реализацию мероприятий.

Указанные темпы создания мест для реализации программ дошкольного образования создают риски того, что 100% доступность дошкольного образования к 2016 году не будет обеспечена.

2) вхождение к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов.

В процессе исполнения.

Значение показателя «число российских университетов, входящих в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов», равное 1 университету, ежегодно предусмотрено Госпрограммой «Развитие образования» на период 2013-2017 годов. В 2014 году 1 российский университет вошел в ТОП-100 рейтинга ТНЕ (196 место занял МГУ им. М.В. Ломоносова).

На государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров определен объем финансового обеспечения в размере 94, 7 млрд. рублей.

Перечень требований к отбору вузов для получения ими государственной поддержки в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров утвержден приказом Минобрнауки России от 22 апреля 2013 г. № 296, состав Совета по повышению конкурентоспособности ведущих университетов Российской Федерации среди ведущих мировых научно-образовательных центров утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2013 г. № 529-р.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 1500-р и от 16 июня 2014 г. № 1053-р в соответствии с пунктом 4 Правил распределения и предоставления субсидий на государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 г. № 211 (в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1311, от 26 декабря 2014 г. № 1519) (далее – Правила) рассчитывался размер субсидий на основании формул, при этом размер субсидий, рассчитанный для вузов-победителей в 2013 и 2014 годах, отличался для каждого из вузов.

Вместе с тем, в отсутствие полномочий по подготовке рекомендаций для Минобрнауки России по корректировке размера субсидий, рассчитанных на основании формулы, отраженной в Правилах, протоколами заседания Совета по повышению конкурентоспособности ведущих университетов Российской Федерации среди ведущих мировых научно-образовательных центров от 6 июля 2013 года и от 15 марта 2014 года рекомендовано равномерное распределение субсидий, предоставляемых в 2013 году, а также разделение в 2014 году вузов-победителей на три группы и использование в рамках одной группы равномерного распределения субсидии (одинаковый объем субсидии каждого вуза группы).

В настоящее время ротации вузов Минобрнауки России не осуществляются, в 2013 и 2014 годах вузами-победителями становились одни и те же университеты. Таким образом, существуют риски недостижения показателя по вхождению к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов.

3) увеличение к 2015 году доли 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 до 37 процентов.

Не исполнено.

По данным формы ежеквартального федерального статистического наблюдения № 1-3, утвержденной приказом Росстата от 29 августа 2013 г. № 349 (результаты обследования за 3 квартал 2014 года), доля занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет, проходившего в течение последних 12 месяцев дополнительное обучение для повышения квалификации или профессиональной переподготовки в 2014 году (по дополнительным профессиональным программам, обучение на курсах целевого назначения, по технике безопасности), составила 23,4 %.

Таким образом, несмотря на реализацию Минобрнауки России программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки, в том числе инженерных кадров, итоговое значение доли 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, не достигнуто.

4) увеличение к 2020 году числа детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста до 70 - 75 процентов, предусматривая, что 50 процентов из них должны обучаться за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В процессе исполнения.

Согласно данным формы федерального статистического наблюдения № 1-ДО «Сведения об учреждении дополнительного образования детей» в соответствии с Федеральным планом статистических работ, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (срок представления данной информации – ежегодно 21 марта), за 2013 год, в системе дополнительного образования функционируют 10 410 организаций дополнительного образования детей, в которых обучаются 7 906 475 детей в возрасте от 5 до 18 лет. Охват детей услугами дополнительного образования детей указанной возрастной группы в 2013 году составил 58,5 %. Охват детей за 2014 год – 62%. Сведения о количестве функционирующих учреждений дополнительного образования детей в 2014 году согласно форме федерального статистического наблюдения № 1-ДО могут быть представлены не раньше 21 марта 2015 года.

Следует отметить, что в Госпрограмме «Развитие образования» не учтено положение Указа № 599 в части того, что 50 % детей в возрасте от 5 до 18 лет,

обучающихся по дополнительным образовательным программам, должны обучаться за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Вместе с тем, значение данного показателя, начиная с 2014 года находится на уровне 86 %, что в 1,5 раза выше значения 2013 года, и в течение 7 лет (до 2020 года) остается неизменным.

В Федеральной целевой программе развития образования на 2011 – 2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 61 (далее - Федеральная целевая программа развития образования) установлен показатель «доля детей школьного возраста, имеющих возможность по выбору получать доступные качественные услуги дополнительного образования, в общей численности детей школьного возраста», его плановое значение на 2014 год составляет 75 %. При этом Госпрограммой «Развитие образования» предусмотрен показатель «охват детей в возрасте 5 – 18 лет программами дополнительного образования (удельный вес численности детей, получающих услуги дополнительного образования, в общей численности детей в возрасте 5 - 18 лет)» с плановым значением на 2014 год 86 %.

Вместе с тем рядом субъектов Российской Федерации отмечено, что суммирование количества детей в возрасте 5 - 18 лет, получающих услуги в организациях дополнительного образования сферы образования, культуры, спорта, на основании данных федеральных статистических отчетов № 1-ДО, № 5-ФК, № 1-ДМШ может привести к неоднократному учету детей и завышению фактической численности значения показателя, определенного Указом № 599, так как один и тот же ребенок может посещать организации дополнительного образования и сферы образования, и сферы культуры, и сферы спорта.

5) увеличение к 2020 году доли образовательных учреждений среднего профессионального образования и образовательных учреждений высшего профессионального образования, здания которых приспособлены для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья, с 3 до 25 процентов.

В процессе исполнения.

Во исполнение пункта 8 распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1921-р о комплексе мер, направленных на повышение эффективности реализации мероприятий по содействию трудоустройству инвалидов и на обеспечение доступности профессионального образования на 2012 – 2015 годы Минобрнауки России проведен мониторинг наличия в образовательных учреждениях профессионального образования (далее – ОУ ПО) условий для получения профессионального образования лицами с ограниченными возможностями здоровья (далее – ЛОВЗ).

В ходе мониторинга получена информация, что в 3 416 образовательных учреждениях профессионального образования, в том числе в 1 188 образовательных организациях начального профессионального образования, 2 093 образовательных организациях среднего профессионального образования, 39 организациях высшего образования и в 96 образовательных организациях дополнительного профессионального образования в 2013 году обучались 32 922 ЛОВЗ (в 2011 г. – 34 261 ЛОВЗ, в 2012 г. – 34 618 ЛОВЗ).

Указанные ОУ ПО субъектов Российской Федерации располагаются в 16 626 зданиях, из них 9 659 зданий являются местами предоставления образовательных услуг и местами для временного проживания обучающихся (общежития), в том числе в 5 171 здании обучаются и проживают ЛОВЗ (53,5% от количества зданий, в которых обучаются и живут все обучающиеся). При этом 4 125 зданий ОУ ПО полностью или частично приспособлены для получения профессионального образования и временного проживания ЛОВЗ, что составляет 42,7% от общего количества зданий, в которых обучаются и живут все обучающиеся (1 114 зданий приспособлены полностью, 3 011 зданий приспособлены частично для ЛОВЗ, что составляет соответственно 11,5% и 31,2% от общего количества зданий, в которых обучаются и живут все обучающиеся).

В соответствии с Госпрограммой «Развитие образования» удельный вес числа образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования, обеспечивающих доступность обучения и проживания лиц с ограниченными возможностями здоровья, в общем их числе в 2013 году должен составить 8%. Фактическое значение указанного показателя, достигнутое по итогам 2013 года, составило 19,2%.

Плановое значение указанного показателя в 2014 году, предусмотренное Госпрограммой «Развитие образования», составляет 10%, что ниже фактически достигнутого в 2013 году значения на 47,6%. Плановые значения данного показателя в 2015-2017 годах также ниже фактически достигнутого по итогам 2013 года: в 2015 году показатель Госпрограммы «Развитие образования» составляет 13%, в 2016 году – 15%, в 2017 году – 18%.

Следует отметить, что на официальном сайте <http://минобрнауки.рф> размещена информация о доступности объектов и услуг в подведомственных Минобрнауки России образовательных учреждениях.

8.1.2. Провести анализ полноты и своевременности методического обеспечения работы по достижению целевых показателей, установленных пунктом «г» части 1 Указа № 599, в том числе:

1) увеличение к 2018 году общего объема финансирования государственных научных фондов до 25 млрд. рублей.

Имеется риск неисполнения.

В поэтапном плане мероприятий Минобрнауки России, содержащих ежегодные индикаторы, обеспечивающие достижение установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» важнейших целевых показателей, и предусматривающего периодическую отчетность, утвержденного О.Ю.Голодец 22 сентября 2012 г. № 5195п-П8 (далее - Поэтапный план мероприятий Минобрнауки России) достижение целевого показателя предусмотрено за счет финансового обеспечения мероприятий Госпрограммы «Развитие науки и технологий» в отношении трех научных фондов: Фонд содействия инновациям РГНФ, РФФИ.

В соответствии с оперативной информацией по исполнению федерального бюджета расходы указанных распорядителей средств федерального бюджета в

2014 году составили 16,5 млрд. рублей. Бюджетное финансирование РФФИ, РГНФ и Фонда содействия инновациям на 2015-2017 годы запланировано в объемах: в 2015 году – 18,2 млрд. рублей; в 2016 году – 20,2 млрд. рублей; в 2017 году – 19,8 млрд. рублей. Динамика увеличения объема финансирования данных фондов свидетельствует о наличии рисков недостижения предусмотренного Указом № 599 общего объема финансирования до 25 млрд. рублей к 2018 году.

Необходимо отметить, что после принятия Указа № 599 в соответствии с Федеральным законом от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ Российской Федерацией был учрежден Российский научный фонд (далее – РНФ). РНФ, созданный в организационно-правовой форме фонда, с 2014 года осуществляет финансовую и организационную поддержку научных исследований, а его имущество формируется за счет ежегодных имущественных взносов Российской Федерации. В 2014 году имущественный взнос Российской Федерации в РНФ в рамках подпрограммы «Фундаментальные научные исследования» Госпрограммы «Развитие науки и технологий» составил 11,4 млрд. рублей.

Минобрнауки России не смогло своевременно и в полной мере подготовить методические основы для определения перечня научных фондов, финансирование которых учитывается при достижении установленного Указом № 599 целевого показателя. В государственной программе Российской Федерации «Развитие науки и технологий», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 2433-р, достижение данного показателя обеспечивалось финансированием деятельности двух фондов – РФФИ и РГНФ. В действующей с апреля 2014 года Госпрограмме «Развитие науки и технологий», помимо финансирования РФФИ и РГНФ предусмотрено внесение ежегодного имущественного взноса Российской Федерации в РНФ. Расходы на обеспечение деятельности Фонда содействия инновациям осуществляются в рамках Госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика». При этом в ответе на запрос Счетной палаты Российской Федерации Минобрнауки России сообщило, что в целях реализации Указа № 599 им учитывается лишь финансирование РФФИ и РГНФ (письмо МОН-П-323 от 30 января 2015 г.).

Отсутствие у Минобрнауки России единого обоснованного подхода в отношении перечня научных фондов, финансирование которых учитывается при реализации данного положения Указа № 599, создает риск недостоверной оценки реального объема их финансирования. Бюджетное финансирование на 2015-2017 годы по всем государственным программам существующих научных фондов (РФФИ, РГНФ, РНФ и Фонда содействия инновациям) установлено в размере: в 2015 году – 35,4 млрд. рублей; в 2016 году – 38,97 млрд. рублей; в 2017 году – 38,6 млрд. рублей. На основании этих данных можно сделать вывод о том, что объем финансирования научных фондов к 2015 году превысит показатель, установленный Указом № 599 для государственных научных фондов к 2018 году.

Таким образом, недостаточность методического обеспечения (отсутствие единого подхода по определению перечня научных фондов, финансирование которых учитывается при реализации данного положения Указа № 599) может

привести к недостоверной оценке реального объема финансирования научных фондов.

2) увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта с увеличением доли образовательных учреждений высшего профессионального образования в таких затратах до 11,4 процента.

Увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта.

Не исполнено.

В Поэтапном плане мероприятий Минобрнауки России предусматривается достижение данного показателя в 2015 году.

По данным Росстата значение указанного показателя за 2013 год не достигнуто и составило 1,12% при плане – 1,50%. Информация о достижении показателя «увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта» предоставляется ежегодно 1 марта в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее - Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации).

В связи с тем, что значение данного показателя в 2013 году оказалось существенно ниже планового, а финансово-экономические условия для изменения сложившейся тенденции в 2014 году отсутствовали, имеется существенный риск недостижения в 2015 году доли внутренних затрат на исследования и разработки в размере 1,77% внутреннего валового продукта Российской Федерации.

В План мероприятий и Госпрограмму «Развитие науки и технологий» данный показатель не включен.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2014 г. № ОГ - П8 – 82пр Минобрнауки России направило письмо от 28 мая 2014 г. № АП 865/02 в Минэкономразвития России с предложением рассмотреть возможность применения общесистемного механизма распределения ответственности за достижение запланированного значения показателя между всеми ответственными исполнителями (соисполнителями, участниками) госпрограмм, реализация которых предусматривает, в том числе, проведение фундаментальных и/или прикладных исследований и разработок. При этом повышение доли внутренних затрат на исследования и разработки в среднесрочной перспективе предполагается за счет увеличения объема внебюджетного софинансирования через программы стратегического развития государственных корпораций и другие инструменты.

Увеличение к 2015 году доли образовательных учреждений высшего профессионального образования во внутренних затратах на исследования и разработки до 11,4 процента.

Исполнено.

Поэтапным планом мероприятий Минобрнауки России предусмотрено достижение уже в 2015 году соответствующего целевого значения (11,4%) данного показателя.

Установленное в Плане мероприятий и Госпрограмме «Развитие образования» значение показателя на 2013 год (10%) достигнуто. На 2014 год значение показателя установлено на уровне 11,4%.

Информация о достижении данного показателя предоставляется ежегодно 1 марта в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации.

3) увеличение к 2015 году доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных "Сеть науки" (WEB of Science), до 2,44 процента.

Не исполнено.

Поэтапным планом мероприятий Минобрнауки России запланировано достижение установленного целевого показателя (2,44%) доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science) в 2015 году. Плановый показатель на 2013 год предусмотрен на уровне 2,3 процента.

В Плане мероприятий установленные значения на 2015 год (2,11%) не соответствуют значению, определенному Указом № 599. Плановый показатель на 2013 год составляет 2,1 процента.

В действующей редакции Госпрограммы «Развитие науки и технологий» данный показатель предусмотрен к 2015 году на уровне 2,11%, что также не соответствует значению показателя, установленному Указом № 599.

Доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science) в 2013 году составила 2,1%, что ниже планового показателя предусмотренного на этот год поэтапным планом мероприятий Минобрнауки России по реализации Указа № 599. Данные о достижении показателя представляются ежегодно 1 марта в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации.

По информации Минобрнауки России корректировка в сторону снижения плановых показателей в Госпрограмме «Развитие науки и технологий» произведена с учетом особенностей публикационного цикла и среднесрочным характером эффектов от реализации мер по повышению публикационной активности российских авторов, а также на основе фактических значений публикаций за предыдущие годы. На недостижение установленного Указом № 599 увеличения доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах оказало влияние расширение индексации в базе данных «Сеть науки» научной периодики КНР, что ощутимо изменило межстрановые пропорции.

Минобрнауки России направлен доклад в Правительство Российской Федерации (письмо Минобрнауки России от 25 ноября 2014 г. № МОН-П-5285) с предложением поручить Минэкономразвития России при согласовании в 2015

году поправок к госпрограммам, предусматривающим проведение научных исследований и разработок, отразить в них дополнительный показатель удельного веса числа публикаций российских исследователей.

8.1.3. Провести анализ соответствия показателей, установленных Указом № 599, и мер по их достижению государственным программам Российской Федерации и государственным программам субъектов Российской Федерации и иным стратегическим документам.

Ряд важнейших целевых показателей, установленных Указом № 599, не в полной мере отражен в государственных программах Российской Федерации «Развитие образования» и «Развитие науки и технологий».

Так, в Госпрограмме «Развитие образования» не учтено положение Указа № 599 в части того, что 50 % из детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, должны обучаться за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В Федеральной целевой программе развития образования установлен показатель «доля детей школьного возраста, имеющих возможность по выбору получать доступные качественные услуги дополнительного образования, в общей численности детей школьного возраста», его плановое значение на 2014 год составляет 75 %. При этом госпрограммой предусмотрен показатель «охват детей в возрасте 5 – 18 лет программами дополнительного образования (удельный вес численности детей, получающих услуги дополнительного образования, в общей численности детей в возрасте 5 - 18 лет)» с плановым значением на 2014 год 86 %.

Кроме того, рядом субъектов Российской Федерации отмечено, что при определении значений показателей основных количественных характеристик системы дополнительного образования детей, учитывая данные по численности детей в возрасте 5 - 18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в организациях различной организационно-правовой формы и формы собственности сферы образования, культуры, физической культуры и спорта.

Суммирование количества детей в возрасте 5 - 18 лет, получающих услуги в организациях дополнительного образования сферы образования, культуры, спорта, на основании данных федеральных статистических отчетов № 1-ДО, № 5-ФК, № 1-ДМШ может привести к неоднократному учету детей и завышению фактической численности значения показателя, определенного Указом № 599, так как один и тот же ребенок может посещать организации дополнительного образования и сферы образования, и сферы культуры, и сферы спорта.

Показатель по увеличению к 2015 году доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science), до 2,44 процента, определенный в Плане мероприятий (дорожной карте) Минобрнауки России и в действующей редакции Госпрограммы «Развитие науки и технологий», не соответствуют значению, определенному Указом № 599.

В действующей редакции Госпрограммы «Развитие науки и технологий» показатель «увеличение к 2015 году доли образовательных учреждений высшего профессионального образования во внутренних затратах на исследования и

разработки до 11,4 процента» предусмотрен к 2015 году на уровне 2,11%, что не соответствует значению показателя, установленному Указом № 599.

В План мероприятий и Госпрограмму «Развитие науки и технологий» показатель «увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта» не включен.

В Плате мероприятий не предусмотрены мероприятия, направленные на увеличение доли образовательных учреждений среднего профессионального образования и образовательных учреждений высшего профессионального образования, здания которых приспособлены для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья, достижение численных показателей которых определено Указом № 599.

8.1.4. Провести анализ реализации мер, направленных на формирование многофункциональных центров прикладных квалификаций, осуществляющих обучение на базе среднего (полного) общего образования, в том числе путем преобразования существующих учреждений начального и среднего профессионального образования в такие центры.

Согласно информации, поступившей от Минобрнауки России, по состоянию на 1 декабря 2014 года в Российской Федерации созданы и действуют 262 многофункциональных центра прикладных квалификаций (далее – МЦПК), расположенных в 150 городах и населенных пунктах 71 субъекта Российской Федерации.

Минобрнауки России разработаны методические рекомендации по формированию многофункциональных центров прикладных квалификаций, включающие критерии и показатели эффективности их деятельности, и направлены в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования (письмо от 17 июня 2013 г. № АК-921/06). Следует отметить, что до настоящего времени банка программ профессионального обучения и дополнительных профессиональных программ, реализуемых в действующих МЦПК, не существует. По информации Минобрнауки России организована поддержка информационного взаимодействия руководителей и педагогического персонала МЦПК по вопросам нормативного, организационного и ресурсного обеспечения деятельности центров.

8.1.5. Провести анализ мер, принятых в рамках проведения общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ высшего профессионального образования, в первую очередь по направлениям подготовки (специальностям) в области экономики, юриспруденции, управления и социологии.

Статьей 96 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ предусмотрено проведение профессионально-общественной аккредитации. Минобрнауки России совместно с общероссийскими объединениями работодателей и ведущими университетами с привлечением ученых Российской академии наук и международных экспертов создана рабочая группа по развитию профессионально-общественной аккредитации образовательных программ высшего профессионального образования (далее – рабочая группа). Рабочей группой разработана и апробирована модель по апробации модели

профессионально-общественной аккредитации программ высшего профессионального образования по укрупненным группам специальностей и направлений подготовки 080000 «Экономика и управление», 040100 «Социология», 030900 «Юриспруденция» (далее – Модель) в рамках Федеральной целевой программы развития образования.

Апробация Модели в области юриспруденции проведена на базе 6 образовательных организаций высшего образования (далее – образовательная организация), в области социологии на базе 5 образовательных организаций, в области экономики и управления на базе 23 образовательных организаций.

Постановлением общероссийских объединений работодателей «Российский союз промышленников и предпринимателей» (РСП) и «Объединение предпринимательских организаций работодателей малого и среднего бизнеса» (ОПОРА России) утверждено Положение о профессионально-общественной аккредитации образовательных программ, реализуемых организациями, осуществляющими образовательную деятельность (далее – Положение), утверждены документы по организационно-методическому обеспечению профессионально-общественной аккредитации образовательных программ.

Минобрнауки России разработало информационно-аналитическую систему мониторинга результатов профессионально-общественной аккредитации образовательных программ. Результаты профессионально-общественной аккредитации размещены в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.accredproa.ru.

С целью учета результатов профессионально-общественной аккредитации в конкурсном распределении контрольных цифр приема приказом Минобрнауки России от 23 декабря 2014 г. № 1606 внесены изменения в Порядок проведения конкурса на распределение контрольных цифр приема граждан по профессиям, специальностям и направлениям подготовки для обучения по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15 июля 2013 г. № 560.

8.1.6. Провести анализ финансового обеспечения мероприятий, проводимых в субъектах Российской Федерации по выполнению Указа № 599.

По информации Минобрнауки России объем бюджетных ассигнований, предусмотренный Федеральным законом от 2 декабря 2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в 2014 году Минобрнауки России на финансовое обеспечение реализации Указа № 599 составляет 67 620 288,9 тыс. рублей (из них передано другим главным распорядителям средств федерального бюджета – 2 945 156,7 тыс. рублей), в том числе:

на повышение стипендий нуждающимся студентам первого и второго курсов федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования – 7 120 288,9 тыс. рублей (КБК 07 06 0213956 340) (из них передано другим главным распорядителям средств федерального бюджета – 1 995 156,7 тыс. рублей),

на модернизацию региональных систем дошкольного образования – 50 000 000,0 тыс. рублей (КБК 07 01 0225059 521),

на повышение конкурентоспособности ведущих российских университетов – 10 500 000,0 тыс. рублей (617 400,0 тыс. рублей по КБК 07 06 0210059 611, 9 882 600,0 тыс. рублей по КБК 07 06 0210059 622) (из них передано другим главным распорядителям средств федерального бюджета – 950 000,0 тыс. рублей).

Следует отметить, что в Минобрнауки России отсутствует методика расчета потребности в финансовом обеспечении мероприятий, необходимых для реализации Указа № 599 и, как следствие, отсутствует достоверная информация как об общей потребности средств для финансового обеспечения мероприятий, так и в разрезе источников и большей части мероприятий, что не позволяет оценить достаточность выделяемых из федерального бюджета ассигнований для достижения целей обозначенных в Указе.

По информации 83 субъектов Российской Федерации, в 2014 году общий объем потребности в средствах, необходимых для реализации Указа № 599 оценивается регионами в сумме 260,7 млрд. рублей (в 2013 году – 209,9 млрд. рублей).

В консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации на 2014 год было предусмотрено 162,7 млрд. рублей, или 62,4 % необходимого объема средств.

Кроме того, в 2014 году на реализацию Указа № 599 предусмотрено 3,6 млрд. рублей за счет средств территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников финансирования.

В структуре расходов из всех источников финансирования доля федеральной составляющей оценивается регионами на уровне 30 %.

Общий объем недостающих средств по указу в 2014 году составил 94,4 млрд. рублей (в 2013 году – 44,9 млрд. рублей), их доля составляет около 36 % потребности (в 2013 году – 21,4 %). При этом 32 региона обеспечили потребность в средствах, необходимых для реализации указа в 2014 году, полностью. В 20 регионах потребность в средствах на реализацию Указа № 599 обеспечена менее чем наполовину, из них в Республике Ингушетия мероприятия Указа № 599 обеспечены на 4,9 %, в Чеченской Республике – на 5,9 %, в Республике Дагестан – на 11,4 %, в Республике Бурятия – на 12,6 %, в Республике Адыгея – на 14,2 %, в Республике Саха (Якутия) – на 38,4 %, в Забайкальском крае – на 13,1 %, в Красноярском крае – на 27,2 %, в Пермском крае – на 39,4 %, в Ульяновской области – на 40,1 %, в Томской области – на 22,9 %, в Курганской области – на 35,3 % и в Иркутской области – на 37 %.

8.1.7. Провести анализ мер, принимаемых субъектами Российской Федерации, в целях исполнения Указа № 599.

1. Сведения об утверждении и реализации мер, направленных на ликвидацию очередей в дошкольные образовательные учреждения, и проблемах их реализации (подпункт «а» пункта 2).

По данным Росстата, по состоянию на 1 января 2014 года 2 717,6 тыс. детей нуждались в устройстве в дошкольные образовательные организации.

На реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2014 году субъектам Российской Федерации были распределены субсидии в объеме 50 000 млн. рублей. Всеми субъектами Российской Федерации разработаны и утверждены комплексы мероприятий (дорожные карты), направленные на реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

По результатам проведенного Счетной палатой Российской Федерации контрольного мероприятия «Проверка правомерности, целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на развитие региональных систем общего и дошкольного образования» (отчет утвержден Коллегией Счетной палаты (протокол от 27 февраля 2015 г. № 6К(1017), установлено, что показатели программ модернизации дошкольного образования в период 2013 – 2014 годов в полном объеме не выполнены.

Так, в рамках модернизации дошкольного образования в 2014 году в 18 регионах не выполнен показатель по количеству созданных мест в дошкольных учреждениях, что привело к невыполнению показателя в целом по России. Показатель, установленный «дорожной картой» в целом по России за 2 года выполнен только на 81%. В частности, в Красноярском крае в 2013 г. было создано 39% мест от потребности, в Краснодарском крае - 73%, в Республике Башкортостан - 26%. Кроме того, в 13 регионах не выполнен показатель по заработной плате, в 11 - по охвату дошкольным образованием.

При этом проверка показала, что, как и в 2013 году, стоимость ввода одного места в дошкольном учреждении за счет одинаковых форм создания в 2014 г. в различных регионах отличается в несколько раз.

Норматив стоимости одного места для каждого региона был определен Минстроем России на 2014 г. только по стоимости строительства детских садов на 150 мест, а стоимость ввода за счет других форм устанавливалась регионами по согласованию с Минобрнауки России.

В результате по итогам 2014 г. были выявлены факты удорожания фактической стоимости создания одного места по сравнению с установленной в соглашениях. Так, в Липецкой области отмечается удорожание реконструкции на 32%, капитального ремонта в Оренбургской области – на 42%. В Республике Алтай, Московской и Тамбовской областях стоимость создания одного места за счет строительства превысила норматив, установленный Минстроем России. Это свидетельствует о необходимости разработки Минстроем России нормативов или методики определения стоимости создания одного места.

При расчете показателей стоимости строительства дошкольных образовательных организаций, установленных Минстроем России (письмо от 10 апреля 2014 г. № 5883-ВТ/08), не учитываются затраты на подключение зданий к коммуникационным сетям, строительство наружных инженерных сетей и сооружений, на транспортную удаленность, а также затраты, связанные с землеотведением, сносом жилых построек и выплатой компенсаций за них.

Кроме того, помимо расходов, связанных со строительством новых зданий детских садов, реконструкцию функционирующих дошкольных организаций, возврат и реконструкцию ранее переданных зданий дошкольных образовательных организаций, регионам требуются финансовые средства на

текущее содержание вводимых детских садов, а также и на оплату труда новых работников. Так, в Республике Татарстан в 2014 году расходы на содержание вводимых детских садов составили 647,2 млн. рублей.

Проверкой также установлено, что часть закупленного в рамках модернизации региональных систем дошкольного образования оборудования не использовалась больше года. Например, на складах министерства образования Иркутской области хранилось интерактивное оборудование и мебель на общую сумму свыше 17 млн. рублей, а в Красноярском крае на сумму более 14 млн. рублей.

Кроме того, проверка показала, что субсидии на осуществление мероприятий по развитию региональных систем общего и дошкольного образования перечислялись регионам с нарушениями правил и условий их предоставления. Всего в нарушение условий предоставления субсидии на реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования Минобрнауки России перечислило средства в 21 регион в 2013 году и в 6 регионов в 2014 году.

В ходе контрольного мероприятия «Проверка отчетов об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, в которых доля межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 60 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта» (отчет утвержден Коллегией Счетной палаты (протокол от 4 июля 2014 г. № 34К (980), проведенного в 2014 году установлено, что на основании Закона Республики Тыва от 17.12.2012 г. № 1690 ВХ-1 «О республиканском бюджете Республики Тыва на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» и региональным планом мероприятий («дорожной картой») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки Республики Тыва на период с 2013 года по 2018 год» Правительством Республики Тыва с Минобрнауки России заключено Соглашение о предоставлении из федерального бюджета бюджету Республики Тыва субсидии на реализацию комплекса мероприятий по модернизации региональной системы дошкольного образования на 2013 год (от 31 июля 2013 г. № 08.Т04.24.0400). Размер субсидии из федерального бюджета составил 327 631,1 тыс. рублей. Финансирование из республиканского бюджета предусмотрено в сумме 81 907,8 тыс. рублей. Планом мероприятий «дорожной картой» на период с 2013 по 2015 годы предусмотрено создание 14 400 новых мест в дошкольных организациях путем строительства, реконструкции и капитального ремонта существующих зданий с последующим увеличением их мощности, развитие вариативных форм дошкольного образования, в том числе негосударственного сектора. Кассовые расходы составили 122 366,7 тыс. рублей, или 29,9 % годовых бюджетных назначений, в том числе за счет средств федерального бюджета - 70 597,7 тыс. рублей (21,5 %), республиканского бюджета - 51 769,0 тыс. рублей (63,2%). В 2013 году Республикой Тыва не достигнуты целевые показатели, установленные соглашением № 08.Т04.24.0400, в части ввода в эксплуатацию 1 дошкольного образовательного учреждения вместо 14. Одно дошкольное образовательное учреждение на 25 мест введено в эксплуатацию в результате выкупа здания у

частного предпринимателя. Низкое освоение бюджетных средств свидетельствует о неудовлетворительном исполнении мероприятий по строительству, реконструкции, возврату и приобретению зданий дошкольных учреждений, а также недостаточном контроле со стороны Правительства Республики Тыва за их выполнением. В результате по состоянию на 1 января 2014 г. в Республике Тыва охвачены дошкольным образованием 3137 детей, или 19,3 % общей численность детей в возрасте от 1 до 3 лет (16193 человек).

Результаты контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, а также целевого использования межбюджетных трансфертов в Республике Ингушетия» (отчет утвержден Коллегией Счетной палаты (протокол от 23 июля 2014 г. № 37К (983)) показали, что в рамках исполнения Указа № 599 в Республике Ингушетия не достигнут показатель по количеству созданных мест в дошкольных образовательных организациях. Планом мероприятий «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденным распоряжением Правительства Республики Ингушетия от 26 февраля 2013 г. № 127-р, предусматривалось создание 5060 мест, создано в 2013 году всего 572 места. Намеченные целевые показатели не достигнуты ввиду дефицита средств республиканского бюджета.

Все вышеперечисленные факты свидетельствуют об отсутствии должного контроля и сопровождения реализации мероприятий со стороны Минобрнауки России.

2. Передача субъектам Российской Федерации полномочий по предоставлению дополнительного образования детям предусматривает при необходимости софинансирование реализации названных полномочий за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета (подпункт «б», пункта 2).

В соответствии со статьей 9 Федеральным законом № 273-ФЗ организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации) относится к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

Статьей 8 Федерального закона № 273-ФЗ предусмотрено обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг). В подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации расходы на обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях учтены в составе субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, в соответствии с нормативами, определяемыми органами исполнительной власти регионов.

Так, в Законе Красноярского края от 26 июня 2014 г. № 6-2519 «Об образовании в Красноярском крае» отмечается, что обеспечение вышеперечисленных гарантий осуществляется посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда педагогических работников и иных работников, осуществляющих преподавательскую работу путем совмещения профессий, реализующих основные и дополнительные общеобразовательные программы.

В Тверской области при утверждении нормативов для расчета субвенций муниципальным образованиям на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях, учитываются надбавки педагогическим работникам муниципальных общеобразовательных учреждений, имеющим звания и награжденным знаками отличия.

В Магаданской области, проводится работа по разработке методических рекомендаций нормативов подушевого финансирования учреждений дополнительного образования детей, на основании чего проведен анализ штатной и среднесписочной численности работников дополнительного образования детей в Магаданской области, а также проанализированы объемы средств, необходимые для содержания данных учреждений и организаций и их структура.

На федеральном уровне предложения о передаче субъектам Российской Федерации полномочий по предоставлению дополнительного образования детям в муниципальных образовательных учреждениях дополнительного образования не были разработаны.

По информации ряда регионов передача полномочий по организации дополнительного образования детей с муниципального на региональный уровень приведет к разбалансировке консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и возможна только после внесения соответствующих изменений в бюджетное и налоговое законодательство.

Вместе с тем, в отношении детских школ искусств, подведомственных муниципальным органам управления культурой, в связи с изменениями их статуса из учреждений дополнительного образования детей в учреждения, реализующие дополнительные предпрофессиональные общеобразовательные программы в области искусств, регионы предлагают осуществить передачу данных полномочий путем перевода муниципальных детских школ искусств в собственность субъектов Российской Федерации при условии софинансирования реализации названных полномочий за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

На заседании рабочей группы Комиссии при Президенте Российской Федерации по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации от 23 января 2013 года принято решение о снятии подпункта «б» пункта 2 Указа № 599 с контроля.

3. Реализация мероприятий по поддержке педагогических работников, работающих с детьми из социально неблагополучных семей (подпункт «в» пункта 2).

В соответствии с рекомендациями по поддержке педагогических работников, работающих с детьми из неблагополучных семей (письмо Минобрнауки России от 06.05.2013 г. № 08-541), субъектами Российской Федерации разработаны комплексные программы адресной поддержки, предусматривающие материальное стимулирование данной категории педагогов, психологическую и профессионально-педагогическую поддержку, включая повышение квалификации.

В регионах приняты нормативные правовые акты, устанавливающие систему оплаты труда работников образовательных учреждений, предусматривающую в том числе установление стимулирующих выплат за работу с детьми из социально-неблагополучных семей социальным педагогам, педагогам – психологам, учителям, воспитателям, педагогам дополнительного образования. Размеры стимулирующих выплат устанавливаются локальными актами учреждений образовательными учреждениями в положениях об оплате труда работников образовательного учреждения.

Так, в Ставропольском крае для достижения в 2014 году уровня средней заработной платы педагогических работников, работающих с детьми из социально неблагополучных семей и семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в размере 80 процентов дополнительно к средней заработной плате предусмотрены средства в сумме 48,87 млн. рублей. Размер заработной платы данной категории работников по итогам 9 месяцев 2014 года составил 18179,0 рубля (в IV квартале 2013 года -15498,7 рублей).

В Сахалинской области проведена работа по внесению изменений в положения о порядке и видах стимулирующих выплат в части расширения перечня показателей, характеризующих результативность деятельности педагогических работников, работающих с детьми из социально неблагополучных семей. Так, предусмотрены доплаты за выполнение дополнительных функций в индивидуальной работе с данной категорией детей, в среднем размере 2,5% оклада (ставки заработной платы) за снижение количества учащихся, состоящих на учете в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, отсутствие преступлений и правонарушений, совершенных обучающимися, а также за риск, связанный с угрозой жизни и здоровью работника при посещении семей, находящихся в социально-опасном положении.

В Республике Хакасия педагогическим работникам, работающим с детьми из социально неблагополучных семей, установлен повышающий коэффициент к базовым окладам, равный 1,1. Таким образом, при повышении размеров базовых окладов педагогических работников в соответствии с региональной «дорожной картой», у указанной категории работников размер базовых окладов дополнительно увеличивается на величину повышающих коэффициентов. В целом, за 2012 – 2014 годы размер средней заработной платы указанной категории работников увеличился на 48,2 процента.

В Астраханской области с декабря 2012 года средняя заработная плата педагогических работников, занимающихся с детьми из социально неблагополучных семей, доведена до средней заработной платы работников в экономике региона. Во Владимирской области в 2014 году воспитателям, педагогам-психологам за работу с детьми из социально неблагополучных семей

устанавливаются доплаты от 5 до 20% к должностному окладу, ставке заработной платы. В Челябинской области объем финансовых средств на стимулирующие выплаты педагогическим работникам за работу с детьми из социально-неблагополучных семей в 2013 году составил 70,8 млн. рублей, в 2014 году составит 74,0 млн. рублей. В Курской области внесены изменения в положения по оплате труда работников образовательных учреждений, предусматривающих установление персонального повышающего коэффициента к должностным окладам (ставка) педагогических работников, работающих с детьми из социально неблагополучных семей или стимулирующих выплат, в пределах средств, утвержденных на оплату труда. В Липецкой области средний размер заработной платы педагогических работников, работающих с детьми из социально неблагополучных семей, по итогам 2014 года составил 20 651 рублей при планируемом целевом показателе 20 094 рублей. На указанные цели направлено 4,3 млн. рублей.

4. Формирование многофункциональных центров прикладных квалификаций, осуществляющих обучение на базе среднего (полного) общего образования, в том числе путем преобразования существующих учреждений начального и среднего профессионального образования в такие центры (пункт 3).

По результатам конкурсного отбора региональных программ развития образования, проводимого Минобрнауки России в целях предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на поддержку реализации мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011 – 2015 годы, 45 субъектам Российской Федерации в 2014 году были распределены средства из федерального бюджета в сумме 1 087,8 млн. рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2014 г. № 109-р).

Планом мероприятий («дорожной картой») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» поставлена задача создания до 2018 года не менее 250 многофункциональных центров.

Созданные в регионах центры реализуют практико-ориентированные образовательные программы, разработанные на основе профессиональных стандартов и согласованные с работодателями, а также обеспечивающие освоение квалификации с учётом потребности рынка труда. К основным видам деятельности центра относятся: образовательная деятельность; оказание услуг в области профессиональной ориентации и сопровождения профессионального самоопределения; учебно-методическая деятельность.

Ряд субъектов Российской Федерации отмечают, что на федеральном уровне не разработан нормативный правовой акт, регулирующий деятельность многофункциональных центров прикладных квалификаций, вследствие чего принятие региональных нормативных правовых актов не представляется возможным.

Кроме того, субъекты Российской Федерации отмечают, что проблемой качественного развития системы профессионального обучения взрослого и незанятого населения в учебных центрах профессиональной квалификации

является недостаток бюджетных средств на модернизацию материально-технической базы, на приобретение высокотехнологического оборудования, инструментов, приспособлений и оснастки, электронных учебников.

9. Выводы:

1. Выборочный анализ нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что в целях обеспечения реализации Указа № 599 в регионах нормативными правовыми актами утверждены планы мероприятий по его реализации («дорожные карты»), государственные программы, направленные на развитие образования, разработаны нормативные правовые акты, обеспечивающие деятельность негосударственных дошкольных организаций, устанавливающие систему оплаты труда, в том числе стимулирующих выплат педагогическим работникам, работающим с детьми из социально неблагополучных семей.

2. По информации Минобрнауки России объем бюджетных ассигнований, предусмотренный Федеральным законом от 2 декабря 2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в 2014 году Минобрнауки России на финансовое обеспечение реализации Указа № 599 составляет 67 620 288,9 тыс. рублей (из них передано другим главным распорядителям средств федерального бюджета – 2 945 156,7 тыс. рублей). По информации 83 субъектов Российской Федерации, в 2014 году общий объем потребности в средствах, необходимых для реализации Указа № 599 оценивается регионами в сумме 260,7 млрд. рублей (в 2013 году – 209,9 млрд. рублей). В консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации на 2014 год было предусмотрено 162,7 млрд. рублей, или 62,4 % необходимого объема средств, за счет средств территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников финансирования – 3,6 млрд. рублей.

3. В 2012 году Минобрнауки России проведен мониторинг деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и их филиалов (размещен на официальном сайте Минобрнауки России 31 октября 2012 года), на основании которого было произведено ранжирование ВУЗов на эффективные, неэффективные и ВУЗы с признаками неэффективности. При этом показатели, пороговые значения и критерии, на основе которых был проведен мониторинг эффективности ВУЗов, не были официально опубликованы и не прошли процедуру регистрации в Минюсте России.

4. В целях обеспечения реализации Указа № 599 нормативные правовые акты, методические рекомендации и иные документы, во исполнение положений Указа № 599 в основном изданы своевременно.

5. С нарушением установленного срока издано постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2012 г. № 679 «О повышении стипендий нуждающимся студентам первого и второго курсов федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста и имеющим оценки успеваемости «хорошо» и «отлично».

6. Исполнен подпункт «а» пункта 1 Указа № 599 об осуществлении к июню 2013 г. перехода к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ высшего профессионального образования, а также повышения нормативов финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям), предусмотрев при этом, что расчет нормативов осуществляется с учетом особенностей реализации образовательных программ.

Однако, остаются не пересмотрены нормативы финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям).

Так, нормативы затрат в отношении подготовки кадров высшей квалификации утверждены в соответствии с федеральными требованиями и не приведены в соответствие с ФГОСами.

7. Пересмотрены нормативы финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям).

8. Госпрограммой «Развитие науки и технологий», помимо финансирования РФФИ и РФФИ предусмотрено внесение ежегодного имущественного взноса Российской Федерации в РФФИ. К настоящему времени Минобрнауки России не внесло уточнения в перечень научных фондов, финансирование которых учитывается в целях достижения показателя, установленного Указом № 599.

9. При финансировании мероприятия по вхождению к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов» в период 2013 – 2017 годов более 60 млрд. рублей, значение показателя «число российских университетов, входящих в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов», предусмотренного Госпрограммой «Развитие образования» на период 2013-2017 годов равно 1 университету, при этом не предусмотрено достижение указанного показателя с нарастающим итогом..

10. В настоящее время Минобрнауки России не осуществляется ротация вузов, в 2013 и 2014 годах вузами-победителями становились одни и те же университеты. Таким образом, существуют риски недостижения показателя по вхождению к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов.

11. Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 1500-р и от 16 июня 2014 г. № 1053-р в соответствии с пунктом 4 Правил распределения и предоставления субсидий на государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 г. № 211 (в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1311, от 26 декабря 2014 г. № 1519) (далее –

Правила) рассчитывался размер субсидий на основании формул, при этом размер субсидий, рассчитанный для вузов-победителей в 2013 и 2014 годах, отличался для каждого из вузов. Вместе с тем, в отсутствие полномочий по подготовке рекомендаций для Минобрнауки России по корректировке размера субсидий, рассчитанных на основании формулы, отраженной в Правилах, протоколами заседания Совета по повышению конкурентоспособности ведущих университетов Российской Федерации среди ведущих мировых научно-образовательных центров от 6 июля 2013 года и от 15 марта 2014 года рекомендовано равномерное распределение субсидий, предоставляемых в 2013 году, а также разделение в 2014 году вузов-победителей на три группы и использование в рамках одной группы равномерного распределения субсидии (одинаковый объем субсидии каждого вуза группы).

12. Итоговое значение показателя «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», составило 23,4 % (предусмотренные 37 % не достигнуты).

13. Ряд важнейших целевых показателей, установленных Указом № 599, не в полной мере отражен в государственных программах Российской Федерации «Развитие образования» и «Развитие науки и технологий»:

- показатель по увеличению к 2015 году доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science), до 2,44 процента, определенный в Плане мероприятий (дорожной карте) Минобрнауки России и в действующей редакции Госпрограммы «Развитие науки и технологий», не соответствует значению, определенному Указом № 599;

- суммирование количества детей в возрасте 5 - 18 лет, получающих услуги в организациях дополнительного образования сферы образования, культуры, спорта, на основании данных федеральных статистических отчетов № 1-ДО, № 5-ФК, № 1-ДМШ может привести к неоднократному учету детей и завышению фактической численности значения показателя, определенного Указом № 599, так как один и тот же ребенок может посещать организации дополнительного образования и сферы образования, и сферы культуры, и сферы спорта;

- в Госпрограмме «Развитие образования» не учтено положение Указа № 599 в части того, что 50 % из детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, должны обучаться за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

- в Федеральной целевой программе развития образования на 2011 – 2015 годы установлен показатель «доля детей школьного возраста, имеющих возможность по выбору получать доступные качественные услуги дополнительного образования, в общей численности детей школьного возраста», его плановое значение на 2014 год составляет 75 %. При этом Госпрограммой «Развитие образования» предусмотрен показатель «охват детей в возрасте 5 – 18 лет программами дополнительного образования (удельный вес численности детей, получающих услуги дополнительного образования, в общей численности детей в возрасте 5 - 18 лет)» с плановым значением на 2014 год 86 %;

- в План мероприятий и Госпрограмму «Развитие науки и технологий»

показатель «увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта» не включен;

- в Плане мероприятий («дорожной карте») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» не предусмотрены мероприятия, направленные на увеличение доли образовательных учреждений среднего профессионального образования и образовательных учреждений высшего профессионального образования, здания которых приспособлены для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья, достижение численных показателей которых определено Указом № 599.

14. В целях обеспечения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет в 2013-2014 годах из федерального бюджета было выделено 100,0 млрд. рублей.

Во исполнение данного показателя Указа № 599 Планом мероприятий предусмотрено создание в 2013 году в субъектах Российской Федерации 542 тыс. мест. В 2014 году – 418 тыс. мест, в 2015 году - 219 тыс. мест. Согласно данным системы мониторинга дошкольного образования, отраженным на сайте www.do.edu.ru, в ходе реализации региональных комплексов мероприятий в 2013 году создано – 401 677 мест или 74 % от количества мест, запланированного в Плане мероприятий, в 2014 году – 386 102 места или 92 % от запланированного.

Общая численность детей в возрасте от трех до семи лет, поставленных, на учет для предоставления места в государственных или муниципальных организациях дошкольного образования, зарегистрированных в электронной очереди по состоянию на 1 января 2015 года составила 488 977 человек.

Наиболее остро проблема обеспечения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет остается в 14 субъектах Российской Федерации, где показатель не достиг 90%: в Красноярском (87,5%) и Краснодарском краях (77,7%), в республиках Саха (Якутия) (81,3%), Алтай (87,7%), Бурятия (85,0%), Тыва (78,2%), Дагестан (51,8%), Ингушетия (27,6%), Карачаево-Черкесской (86,4%), Северная Осетия - Алания (86,9%), Крым (79,4%), Чеченской Республике (76,5 %), Омской (87,9%) области, Севастополе (86,7%). В связи с этим остаются риски недостижения к 2016 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет.

Счетной палатой Российской Федерации неоднократно указывалось на необходимость создания методики по определению стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях в разрезе всех форм создания мест (за счет капитального ремонта, приобретения зданий и других форм), используемых в рамках реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования. В отсутствие методики расчета стоимости создания одного места оценить эффективность использования средств федерального бюджета на указанные цели не представляется возможным.

15. При расчете показателей стоимости строительства дошкольных образовательных организаций не учитываются затраты на подключение зданий к коммуникационным сетям, строительство наружных инженерных сетей и сооружений, на транспортную удаленность, а также затраты, связанные с землеотведением, сносом жилых построек и выплатой компенсаций за них. При

этом стоимость ввода одного места в дошкольном учреждении за счет одинаковых форм создания в 2013 - 2014 годах в различных регионах отличается в несколько раз.

16. Субсидии на осуществление мероприятий по развитию региональных систем общего и дошкольного образования перечислялись регионам с нарушениями правил и условий их предоставления. Всего в нарушение условий предоставления субсидии по дошкольному образованию Минобрнауки перечислило средства в 21 регион в 2013 году и в 6 регионов в 2014 году.

17. В подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации расходы на обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях учтены в составе субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, в соответствии с нормативами, определяемыми органами исполнительной власти регионов.

18. До настоящего времени не существует банка программ профессионального обучения и дополнительных профессиональных программ, реализуемых в действующих МЦПК.

19. Изменился статус детских школ искусств, подведомственных муниципальным органам управления культурой, из учреждений дополнительного образования детей в учреждения, реализующие дополнительные предпрофессиональные общеобразовательные программы в области искусств, при этом полномочия по их финансовому обеспечению остались за органами местного самоуправления.

20. Отсутствие бюджетных ассигнований на модернизацию материально-технической базы, на приобретение высокотехнологического оборудования, инструментов, приспособлений и оснастки и электронных учебников не способствует качественному развитию системы профессионального обучения взрослого и незанятого населения в многофункциональных центрах профессиональной квалификации.

21. Расходы федерального бюджета на финансирование государственных научных фондов в 2014 году составили 15,7 млрд. рублей (2013 год – 13,3 млрд. рублей). Бюджетное финансирование РФФИ, РГНФ и Фонда содействия инновациям на 2015-2017 годы запланировано в объемах: в 2015 году – 18,2 млрд. рублей; в 2016 году – 20,2 млрд. рублей; в 2017 году – 19,8 млрд. рублей (согласно проекту Федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрено сокращение на 10 %). Динамика увеличения объема финансирования данных фондов свидетельствует о наличии рисков недостижения предусмотренного Указом № 599 общего объема финансирования до 25 млрд. рублей к 2018 году. Недостаточность методического обеспечения в части отсутствия единого подхода по определению перечня научных фондов, финансирование которых учитывается при реализации положения Указа № 599 об увеличении к 2018 году общего объема финансирования государственных научных фондов до 25 млрд. рублей, может привести к недостоверной оценке реального объема финансирования научных фондов.

22. В связи с тем, что значение показателя Указа № 599 об увеличении к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 % внутреннего валового продукта в 2013 году оказалось существенно ниже показателя, установленного Поэтапным планом мероприятий Минобрнауки России, а финансово-экономические условия для изменения сложившейся тенденции в 2014 году отсутствовали, имеется существенный риск недостижения к 2015 году доли внутренних затрат на исследования и разработки в размере 1,77% внутреннего валового продукта Российской Федерации.

10. Предложения:

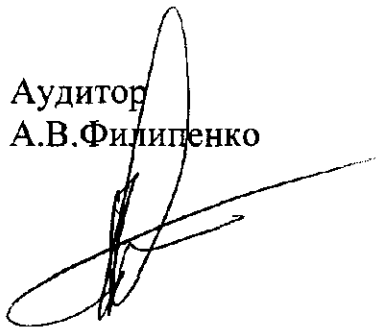
10.1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Министру образования и науки Российской Федерации.

10.2. Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации.


10.3. Направить Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в Общественную палату Российской Федерации, в Общероссийский Народный Фронт.

Приложение: Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе экспертно-аналитического мероприятия, на 5 л. в 1 экз.

Аудитор
А.В.Филипенко



Аудитор
В.С.Катренко



Аудитор
Ю.В.Росляк

