

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 ноября 2016 года № 61К (1136) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец, в Министерство образования и науки Российской Федерации.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 2.1.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

1. Деятельность Министерства образования и науки Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, направленная на реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

2. Законодательные и нормативные правовые акты, иные распорядительные документы Министерства образования и науки Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в целях решения задач, поставленных Президентом Российской Федерации в указах от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»; соглашения, заключенные Министерством образования и науки Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по использованию субсидии из федерального бюджета, предоставленной на финансовое обеспечение мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации

«Развитие образования» на 2013-2020 годы» из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (далее - субсидия на модернизацию региональных систем дошкольного образования).

3. Статистическая и иная отчетность субъектов Российской Федерации, отражающая выполнение мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Министерство образования и науки Российской Федерации (далее - Минобрнауки России, Министерство) (по запросу); органы государственной власти субъектов Российской Федерации (85 субъектов Российской Федерации) (по запросу).

Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия: с февраля по ноябрь 2016 года.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

1. Оценить деятельность Минобрнауки России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому обеспечению и методическому сопровождению мероприятий, направленных на модернизацию региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах.

2. Провести анализ финансового обеспечения мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах за счет всех источников финансирования.

3. Оценить результаты реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах.

Проверяемый период деятельности: 2013-2015 годы.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цель 1. Оценить деятельность Минобрнауки России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому обеспечению и методическому сопровождению мероприятий, направленных на модернизацию региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах

Обеспечение достаточности нормативно-правовой базы, регулирующей проведение комплекса мероприятий, направленных на модернизацию региональных систем дошкольного образования

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования

и науки» (далее - Указ № 599) Правительству Российской Федерации поручено обеспечить достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет. Во исполнение Указа № 599 мероприятия по модернизации региональных систем дошкольного образования (далее - МРСДО) реализуются с 2013 года.

Постановлениями Правительства Российской Федерации утверждены порядки и правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета, а именно:

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в 2013 году, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 года № 459 (правила № 459);

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в 2014 году, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2014 года № 22 (правила № 22);

- правила предоставления и распределения в 2014 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2014 года № 289 (правила № 289);

- правила предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 января 2015 года № 71 (правила № 71).

Объемы субсидий, предоставленные из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО, утверждены: в 2013 году - распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 1113-р, в 2014 году - распоряжениями Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 131-р и от 14 апреля 2014 года № 583-р, в 2015 году - распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 января 2015 года № 143-р, и составляют 130 млрд. рублей.

Софинансирование из федерального бюджета на реализацию мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах осуществлялось в рамках соглашений, заключенных Министерством образования и науки Российской Федерации и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - соглашения). Объем финансирования из региональных бюджетов в 2013-2015 годах составил 82,3 млрд. рублей.

**Нормативное правовое регулирование проводимых мероприятий.
Соблюдение условий предоставления и расходования субсидии на МРСДО**

В соответствии с правилами № 459, правилами № 22, правилами № 289, правилами № 71 одним из условий предоставления субсидии является наличие в субъекте Российской Федерации утвержденного комплекса мероприятий, обеспечивающего достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет (далее - комплекс мероприятий), предусматривающего реализацию 8 мероприятий.

Установлено, что в 2013-2015 годах при заключении соглашений на предоставление субсидии в регионах отсутствовали утвержденные комплексы мероприятий, наличие которых при предоставлении субсидий установлено в пункте 4 правил, так:

- при отсутствии в регионах утвержденных комплексов мероприятий, обеспечивающих достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, обязательное наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «б» пункта 4 правил, в 2013 году заключены соглашения с республиками Бурятия и Хакасия, Омской и Магаданской областями. В 2014 и 2015 годах согласно представленным данным комплексы мероприятий утверждены. При этом утвержденные комплексы мероприятий не содержат всех 8 мероприятий, предусмотренных в подпункте «б» пункта 4 правил № 459, № 22, № 289, № 71: в 2013 году - в 54 субъектах Российской Федерации, в 2014 году - в 51 субъекте Российской Федерации, в 2015 году - в 61 субъекте Российской Федерации. В основном в комплексах мероприятий отсутствуют мероприятия по поддержке развития негосударственного сектора дошкольного образования;

- при заключении соглашений с рядом субъектов Российской Федерации не обеспечено соответствие значений показателей, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, значениям показателей результативности предоставления субсидий, предусмотренных в соглашениях, обязательное

наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «в» пункта 4 правил: в 2013 году - в Республике Бурятия и Омской области (правила № 459), в 2014 году - в Ставропольском крае, Астраханской и Костромской областях (правила № 289);

- планы по внедрению федеральных государственных образовательных стандартов дошкольного образования (далее - ФГОС ДО), обязательное наличие которых при предоставлении субсидий установлено подпунктом «г» пункта 4 правил, отсутствовали в 2013 году на момент заключения соглашений в 11 субъектах Российской Федерации. С 2014 года планы мероприятий по внедрению ФГОС ДО разработаны во всех регионах.

Информация о выполнении субъектами комплексов мероприятий представлена в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

ФГОС ДО утвержден приказом Минобрнауки России от 17 октября 2013 года № 1155 и вступил в силу с 1 января 2014 года.

Информация о наличии в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов по вопросу введения ФГОС ДО представлена в приложении № 2.

Частью 3 статьи 11 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) установлено, что ФГОС ДО включают в себя требования к структуре основных образовательных программ (в том числе, соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательных отношений) и их объему; к условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям; к результатам освоения основных образовательных программ.

Следует отметить, что ФГОС ДО не конкретизирует требования к материально-техническому обеспечению реализации образовательной программы (оснащенность помещений развивающей предметно-пространственной средой, учебно-методическими комплектами), штатному расписанию, что не позволяет рассчитать нормативы затрат и, соответственно, объем выделяемых средств на финансовое обеспечение государственного задания, а также к перечням навыков и умений воспитанников дошкольных организаций.

Осуществление мониторинга и операционного сопровождения реализации мероприятий по МРСДО

Регламент осуществления мониторинга реализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») «Изменения в отраслях социальной сферы,

направленные на повышение эффективности образования и науки (по федеральным округам)» (далее - регламент) утвержден приказом Минобрнауки России от 29 августа 2013 года № 1011 «О реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 года № 2620-р».

Регламентом предусмотрено, что мониторинг реализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») осуществляется на основании данных, представляемых субъектами Российской Федерации.

Показатели мониторинга подразделяются на три группы показателей, в число которых включены количественные показатели, отраженные в плане мероприятий («дорожной карте») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки (по федеральным округам)», утвержденном распоряжением № 2620-р, иных актах и решениях Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также в региональных планах мероприятий («дорожных картах») и соглашениях между Минобрнауки России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в субъектах Российской Федерации.

Федеральным оператором МРСДО является федеральное государственное автономное учреждение «Государственный научно-исследовательский институт информационных технологий и телекоммуникаций» (далее - ФГАУ «Информика»), который осуществляет согласно пункту 3 регламента следующую деятельность:

- разработку и реализацию детализированного регламента работы с данными, представляемыми субъектами Российской Федерации, отчетами электронного мониторинга;
- осуществление автоматизированных расчетов показателей согласно формам отчетов;
- разработку формы отчетов по показателям мониторинга;
- проведение обучения и консультирования ответственных за реализацию мониторинга региональных планов мероприятий («дорожных карт»), определяемых органом исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере образования (далее - региональные операторы).

Согласно разделам 2 государственных заданий на 2013, 2014 и 2015 годы ФГАУ «Информика» в рамках исполнения работ по мониторингу региональных систем дошкольного образования предусмотрены работы по

обеспечению организации проверки реализации мероприятий комплексов мер в субъектах Российской Федерации, а также по мониторингу реализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки (по федеральным округам)».

Следует отметить, что уставом ФГАУ «Информика», утвержденным приказом Минобрнауки России от 29 декабря 2011 года № 2907, указанные виды работ не предусмотрены.

Таким образом, положения устава необходимо привести в соответствие с фактической деятельностью.

Исполнение представления Счетной палаты Российской Федерации, направленного в Минобрнауки России по результатам контрольного мероприятия «Проверка правомерности, целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на развитие региональных систем общего и дошкольного образования» за период 2013-2014 годов

В рамках исполнения представления Счетной палаты Российской Федерации от 17 марта 2015 года № ПР 12-29/12-04, направленного в Минобрнауки России по итогам контрольного мероприятия «Проверка правомерности, целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на развитие региональных систем общего и дошкольного образования», Минобрнауки России письмами от 19 июня, 15 и 30 сентября 2015 года №№ МОН-П-2409, МОН-П-3875 и МОН-П-4119 в Счетную палату Российской Федерации направлена информация об устранении выявленных нарушений, в том числе: одобрена на заседании федерального учебно-методического объединения по общему образованию (пункт 1 раздела I протокола от 20 мая 2015 года № 2/15) и внесена в реестр примерных программ примерная основная образовательная программа дошкольного образования, а также применены меры бюджетного принуждения в отношении 3 субъектов Российской Федерации (Вологодская, Курганская, Сахалинская области).

При рассмотрении проекта постановления Правительства Российской Федерации от 29 января 2015 года № 71 Счетной палатой Российской Федерации направлены в Правительство Российской Федерации предложения по его корректировке и приведению в соответствие с действующим законодательством. Вместе с тем при принятии правил № 71 Минобрнауки России не учтены некоторые замечания и предложения Счетной палаты.

Например, согласно правилам № 71 предоставление субсидий предусмотрено на софинансирование комплекса мероприятий, который включает в себя различные формы создания мест в детских садах. Отсутствие установленных на федеральном уровне нормативов затрат на создание мест в детских садах за счет различных форм ввода создает риски неэффективного использования средств, а также затрудняет контроль за их использованием. В этой связи Счетной палатой были направлены предложения:

- о дополнении пункта 7 правил № 71 требованиями к наличию в соглашении положения о перечне объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества и обязательствах региона по соблюдению графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) либо приобретению указанных объектов в пределах установленной стоимости строительства (реконструкции) или стоимости приобретения объектов;

- о рассмотрении правоприменительной практики, когда в целях обеспечения обоснования стоимости реализации определенных мероприятий издается ведомственный нормативный акт Минстроя России, закрепляющий стоимость проведения капитального, текущего ремонта объектов и др.;

- о возможности предусмотреть в правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО и соглашениях между Минобрнауки России и регионами выделение средств из федерального бюджета только на строительство зданий дошкольных образовательных организаций, а создание мест за счет иных форм ввода предусмотреть за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Расширение форм и способов получения услуг дошкольного образования, в том числе в частных дошкольных образовательных учреждениях

Поддержка и развитие негосударственных форм в дошкольном образовании в субъектах Российской Федерации является альтернативным мероприятием, направленным, в том числе, на ликвидацию очередности.

Количество организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, при просмотр и уход за детьми частной формы собственности, в Российской Федерации на 1 января 2014 года составило 549, на 1 января 2015 года - 928, на 1 января 2016 года - 973, что составляет 1,9 % от общего числа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образователь-

ным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (по данным формы Росстата № 85-К).

По данным Минобрнауки России, полученным по запросу Счетной палаты, в целом по Российской Федерации за 2013-2015 годы в рамках поддержки негосударственного сектора в сфере дошкольного образования создано 45796 мест, из них: в 2013 году - 14110 мест, в 2014 году - 17710 мест, в 2015 году - 13976 мест.

Во исполнение подпункта «а» пункта 2 поручения Президента Российской Федерации от 30 апреля 2016 года № Пр-814 о государственной поддержке семейных дошкольных групп по состоянию на 1 июня 2016 года в Российской Федерации функционируют: 1711 семейных дошкольных групп, реализующих образовательные программы дошкольного образования и осуществляющих присмотр и уход за 7140 детьми; 634 группы, осуществляющие только присмотр и уход за 2016 детьми без реализации образовательных программ дошкольного образования (по данным, полученным Счетной палатой Российской Федерации от Минобрнауки России).

Согласно демографическому прогнозу Росстата предположительная численность детей в возрасте от 3 до 7 лет в течение 2017-2020 годов вырастет на 511,3 тыс. человек, или на 5,7 %. В связи с этим развитие негосударственного сектора оказывает влияние на естественную конкуренцию среди дошкольных образовательных организаций, а также на выполнение показателя по обеспеченности детей дошкольным образованием в долгосрочной перспективе.

В республиках Адыгея, Алтай, Калмыкия, Кабардино-Балкарской Республике, Сахалинской и Магаданской областях, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах частные организации, осуществляющие обучение по образовательным программам дошкольного образования, отсутствуют, в Удмуртской Республике такие организации составляют 0,1 % от всех дошкольных образовательных организаций региона, в Тамбовской области - 0,2 процента.

В целом по Российской Федерации по состоянию на 1 января 2016 года численность воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми частной формы собственности, составляет 98021 человека, что составляет 1,4 % от общей численности воспитанников (на 1 января 2015 года - 93039 человек, или 1,4 %, на 1 января 2014 года - 57072 человека, или 0,9 процента).

Наибольшая доля воспитанников в частных организациях (по состоянию на 1 января 2016 года) отмечается в следующих субъектах Российской Федерации: в республиках Бурятия (3 %), Дагестан (1,8 %), Ингушетия (3,5 %), Карелия (2 %), Саха (Якутия) (7,5 %), Хакасия (2,5 %), Пермском (2,2 %), Приморском (1,6 %), Хабаровском (4,1 %) краях, Астраханской (2,2 %), Иркутской (2,3 %), Калининградской (1,6 %), Новосибирской (1,9 %), Московской (1,8 %), Омской (2,7 %), Самарской (12,6 %), Свердловской (2,3 %), Томской (1,6 %), Ярославской (1,6 %) областях, Ямало-Ненецком автономном округе (5 процентов).

Обеспечение доступности услуг дошкольного образования в части установления размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в дошкольных образовательных учреждениях

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 8 и пунктом 3 части 1 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, отнесено к полномочиям учредителей образовательных организаций (органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов).

В действующей редакции статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ закреплено право дошкольных образовательных организаций осуществлять присмотр и уход за детьми, также право иных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования, осуществлять присмотр и уход за детьми.

При этом право на осуществление присмотра и ухода за детьми иных организаций законодательством в сфере образования не предусмотрено.

В целях развития негосударственного сектора целесообразно нормативно закрепить право за иными организациями и индивидуальными предпринимателями осуществлять присмотр и уход за детьми, а также установить требования к материально-техническому обеспечению, кадровому составу, охране и критерии к таким организациям.

За присмотр и уход за ребенком учредитель организации, осуществляющей образовательную деятельность, вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей (далее - родительская плата), и ее размер (часть 2 статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ). Согласно пункту 34 статьи 2 Федерального закона № 273-ФЗ под присмотром и уходом за детьми понимается комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей,

обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня, который осуществляется на основании договора об оказании соответствующих услуг между родителями (законными представителями) ребенка и образовательной организацией.

На федеральном уровне отсутствует перечень затрат образовательной организации при осуществлении присмотра и ухода, а также нормативы, определяющие расчет родительской платы учредителем.

В соответствии с частью 5 статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях устанавливается органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, устанавливаемом нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В целях соблюдения указанной нормы закона нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с 1 сентября 2013 года для муниципальных образований установлен средний размер родительской платы. По Российской Федерации средний размер родительской платы составил в 2015 году 1620,6 рубля и вырос за период с 1 сентября 2013 года на 442 рубля.

Наиболее высокий размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в дошкольных образовательных организациях в 2015 году Дальневосточного федерального округа отмечался в Магаданской области - 4032,2 рубля, что в 2,8 раза выше, чем в Еврейской автономной области (1463 рубля); в Северо-Кавказском федеральном округе самый высокий размер родительской платы в 2015 году отмечался в Чеченской Республике - 1500 рублей, в то время как в Республике Дагестан - 460 рублей, или в 3,3 раза ниже. Следует отметить, что в IV квартале 2015 года прожиточный минимум на душу населения в Республике Дагестан составлял 8658 рублей (утверждено постановлением Правительства Республики Дагестан от 4 марта 2016 года № 53), в Чеченской Республике - 8508 рублей (утверждено постановлением Правительства Чеченской Республики от 9 марта 2016 года № 26).

Информация о среднем размере родительской платы в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в приложении № 3.

Таким образом, установленные в регионах размеры родительской платы по присмотру и уходу за детьми различаются даже в пределах одного федерального округа вне зависимости от возможностей граждан, проживающих на территории данных субъектов Российской Федерации, что также влияет на доступность дошкольного образования.

Цель 2. Провести анализ финансового обеспечения мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах за счет всех источников финансирования

На реализацию мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах из федерального бюджета выделено 130000,0 млн. рублей, в том числе: в 2013 и 2014 годах - по 50000,0 млн. рублей, в 2015 году - 30000,0 млн. рублей.

Объем финансирования из региональных бюджетов составил 82279,1 млн. рублей, в том числе: в 2013 году - 39688,49 млн. рублей, в 2014 году - 29882,65 млн. рублей, в 2015 году - 12707,96 млн. рублей.

Информация об использовании субсидии в разрезе форм ввода новых мест представлена в таблице:

(тыс. руб.)

Форма ввода	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	количество мест	кассовое исполнение за счет ФБ	количество мест	кассовое исполнение за счет ФБ	количество мест	кассовое исполнение за счет ФБ
Строительство	69415	22228837,5	64718	25661789,9	39326	15202394,4
Пристрой	2580	519380,4	1131	249894,1	0,0	0,0
Реконструкция	24816	3363448,7	18152	3648683,8	8589	2018078,1
Возврат зданий	28274	1923569,9	12203	1311490,4	2982	508300,6
Капитальный ремонт	75357	6252349,4	46487	5431209,3	32502	3134388,1
Приобретение	11738	7683547,9	20012	9491588,0	18009	7242862,8
Приспособление зданий и помещений	28918	756715,3	8496	269840,3	0,0	0,0
Реализация иных форм	96208	769182,9	9011	1264571,8	0,0	854795,7
Всего	337306	43497032,0	180210	47329067,4	101408	28960819,5

Остаток неиспользованных средств федерального бюджета в 2013 году составил 6778,0 млн. рублей, в 2014 году - 2650,4 млн. рублей, в 2015 году - 1039,2 млн. рублей.

Информация о кассовом исполнении в разрезе субъектов Российской Федерации и годов реализации мероприятий по МРСДО представлена в приложении № 4.

В соответствии с пунктами 21 правил № 459 и правил № 22, а также в соответствии с пунктом 19 правил № 289 и с пунктом 23 правил № 71 не использованный на 1 января текущего финансового года остаток субсидии может быть возвращен в текущем финансовом году в бюджет субъекта Российской Федерации для финансового обеспечения расходов, соответствующих целям предоставления субсидии в соответствии с решением Минобрнауки России о наличии потребности в неиспользованном остатке субсидии.

По итогам 2013 года из 46 субъектов Российской Федерации, не освоивших федеральные средства на МРСДО в полном объеме, 32 региона подтвердили потребность в неиспользованном остатке субсидии в размере 6705,9 млн. рублей в 2014 году, что составляет 99,0 % от неиспользованных остатков субсидии, которые возвращены регионам по решению Минобрнауки России.

По итогам 2014 года из 37 субъектов Российской Федерации, не освоивших федеральные средства на МРСДО в полном объеме, 30 субъектов Российской Федерации подтвердили потребность в неиспользованном остатке на те же цели в 2015 году в размере 2508,7 млн. рублей, что составляет 95,9 % от неиспользованных остатков субсидии. Заявленные средства были возвращены субъектам Российской Федерации по решению Минобрнауки России.

По итогам 2015 года из 43 субъектов Российской Федерации, не освоивших федеральные средства на МРСДО в полном объеме, 23 подтвердили потребность в неиспользованном остатке в 2016 году в размере 811,9 млн. рублей, что составляет 78,1 % от неиспользованных остатков субсидии. Заявленные средства были возвращены субъектам Российской Федерации по решению Минобрнауки России.

Анализ данных показал, что в 18 субъектах Российской Федерации в период с 2013 по 2015 год сохранялась тенденция неосвоения федеральных средств на МРСДО.

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	Постановление от 03.07.2013 г. № 459			Постановление от 14.04.2014 г. № 289			Постановление от 29.01.2015 г. № 71		
	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток
Еврейская АО	94778,3	71385,0	23393,4	59404,9	19472,5	39932,4	43156,3	19704,8	23451,5
Приморский край	809336,0	429884,3	379452,3	617794,0	545349,6	72444,4	442110,6	441545,3	565,3
Самарская область	823135,0	820217,9	2917,7	808787,0	733862,6	74924,4	575121,3	558037,7	17083,6
Республика Карелия	254532,0	28168,9	226363,1	238529,9	161073,6	77456,4	188049,5	186977,8	1071,7
г. Санкт-Петербург	633892,3	633855,3	37,0	755121,1	755104,1	17,0	559550,8	559550,7	0,1
Республика Северная Осетия - Алания	393205,9	198038,1	195167,8	189739,0	189665,8	73,2	138967,2	53067,5	85899,7
Ставропольский край	1304753,2	558340,4	746412,9	784384,6	708446,8	75937,8	557898,8	554162,1	3736,8
Омская область	825941,0	487397,6	338543,4	592385,7	563420,9	28964,8	445481,2	443453,7	2027,5
Республика Бурятия	641214,6	575081,8	66132,8	414728,6	391819,9	22908,7	325779,6	319284,4	6495,2
Томская область	450924,7	416538,6	34386,1	398398,4	396644,6	1753,8	276759,6	276753,8	5,8
Челябинская область	1439562,1	1047527,7	392034,5	1200000,0	672599,1	527400,9	900000,0	841311,9	58688,1
Владимирская область	562162,4	408940,2	153222,2	457222,1	227388,3	229833,8	336415,1	248396,0	88019,1

Субъект Российской Федерации	Постановление от 03.07.2013 г. № 459			Постановление от 14.04.2014 г. № 289			Постановление от 29.01.2015 г. № 71		
	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток
Костромская область	297811,4	218446,8	79364,6	274628,6	158416,0	116212,6	209216,1	203279,0	5937,1
Смоленская область	367232,2	63669,9	303562,3	264104,0	46668,5	217435,6	197095,3	195495,0	1600,3
Тверская область	528624,80	308197,62	220427,48	402872,30	186814,64	216057,66	150333,29	96352,3	53981,0
Ярославская область	385751,2	252219,0	133532,2	385489,8	140574,2	244915,6	278442,1	161405,7	117036,4
Волгоградская область	991343,5	731073,8	260269,7	713111,4	711829,4	1282,0	526986,1	463117,4	63868,7
Астраханская область	511973,9	511971,8	2,1	287803,30	280878,65	6924,65	200415,9	181849,7	18566,2

В соответствии с пунктом 11 правил №№ 459, 289 и 22 и пунктом 12 правил № 71 в соответствующем году в целях определения размера и срока перечисления субсидии высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации представляет в Минобрнауки России заявку о перечислении субсидии по форме и в срок, которые установлены Министерством (далее - заявка).

В 2013 году 64 субъекта Российской Федерации внесли изменения в заявки, в 2014 году - 33 субъекта, получивших субсидию по первому траншу, и 49 субъектов, получивших субсидию по второму траншу, в 2015 году - 50 субъектов Российской Федерации.

Указанное обстоятельство свидетельствует о недостаточном уровне планирования как со стороны субъектов Российской Федерации, так и со стороны Минобрнауки России.

Стоимость создания одного места

Минстрой России письмом от 24 марта 2014 года № 4618-ЕС/08 направил в Минобрнауки России расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации в ценах на 1 января 2014 года, выполненный на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства различных видов объектов капитального строительства непромышленного назначения и инженерной инфраструктуры (НЦС-2014).

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, пристроя, приобретения зданий и других форм), используемых в рамках реализации мероприятий по МРСДО. В отсутствие методики расчета стоимости создания одного

места контроль за эффективностью использования средств федерального бюджета на указанные цели затруднен.

Согласно письму Минстроя России от 8 мая 2016 года № 13654-ЕС/08 стоимость работ по капитальному ремонту и реконструкции объектов капитального строительства зависит от степени износа конкретного здания и сроков проведения предыдущих ремонтов. В настоящее время нормативы цены на капитальный ремонт объектов образования, позволяющие определить предельную стоимость капитального ремонта, не разработаны, но планируются к реализации в 2 этапа. На первом этапе планируется определить предельную стоимость капитального ремонта на единицу мощности, а также на один квадратный метр площади. На втором этапе - осуществить разработку нормативов цены на капитальный ремонт для объектов непромышленного назначения. При этом сроки разработки нормативов цены не установлены.

В соответствии с письмом Минобрнауки России от 16 декабря 2014 года № МОН-П-5706 «Об эффективности освоения средств федеральной субсидии в 2014 году» при заключении дополнительных соглашений количество вводимых субъектами Российской Федерации дополнительных мест не должно быть меньше указанного в действующем соглашении, а стоимость строительства места не должна превышать значений, установленных Минстроем России. При этом 3 из 84 субъектов Российской Федерации превысили среднюю стоимость создания одного места, установленную Минстроем России: Республика Алтай - с 748,0 тыс. рублей до 1569,8 тыс. рублей (209,9 %), Московская область - с 780,0 тыс. рублей до 881,7 тыс. рублей (113,1 %), Тамбовская область - с 764,4 тыс. рублей до 781,2 тыс. рублей (102,2 процента).

Письмом от 31 марта 2015 года № 9102-ЮР/08 Минстрой России проинформировал Минобрнауки России, что в 2015 году оснований увеличения НДС не выявлено, таким образом, средняя сметная стоимость строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации осталась такой же, что и в 2014 году.

В 2015 году средняя стоимость создания одного места, установленная Минстроем России, превышена 2 субъектами Российской Федерации: Кемеровская область - с 901,9 тыс. рублей до 963,2 тыс. рублей (106,8 %) и г. Москва - с 795,6 тыс. рублей до 855,1 тыс. рублей (107,5 процента).

В соответствии с пунктом 2.3 соглашений получатель субсидии обязуется обеспечить достижение значений показателей результативности предо-

ставления субсидии, в том числе показателя «Средняя стоимость создания одного места, в том числе в рамках строительства и реконструкции».

Пунктом 2.2 соглашений предусмотрено право Минобрнауки России направить в Минфин России предложения о приостановлении (сокращении объема) субсидии получателю в соответствии с порядком приостановления (сокращения) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в случае несоблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий их предоставления, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 12 ноября 2007 года № 105н, в случае недостижения значений показателей результативности предоставления субсидии.

Минобрнауки России не воспользовалось правом приостановления (сокращения объема) субсидии получателям, превысившим среднюю стоимость создания одного места путем строительства.

Стоимость создания одного места представлена в таблице:

	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Строительство	712,51	737,97	706,1
Приобретение	467,99	674,6	697,8
Пристрой	522,51	464,51	335,65
Реконструкция	440,35	436,64	479,6
Капремонт	199,3	201,3	190,9

(тыс. руб.)

Стоимость ввода одного места, по данным мониторинга МРСДО, в 2014 году выросла по сравнению с 2013 годом по всем основным формам, за исключением пристроя и реконструкции. Наибольший рост стоимости ввода одного места отмечается за счет приобретения - на 44,1 %, строительства - на 3,6 %, за счет капитального ремонта - на 1 %, стоимость ввода одного места за счет пристроя снизилась в сравнении с 2013 годом на 11,1 %, за счет реконструкции - на 0,8 процента.

В 2015 году стоимость ввода одного места снизилась по сравнению с 2014 годом по всем основным формам, за исключением приобретения и реконструкции. Рост стоимости ввода одного места за счет приобретения составил 3,4 %, реконструкции - 9,8 процента.

Стоимость создания одного места снизилась в 2015 году по сравнению с 2014 годом:

- за счет строительства - на 4,3 % (706,1 тыс. рублей);
- за счет пристроя - на 27,7 % (335,65 тыс. рублей);
- за счет капремонта - на 5,2 % (190,9 тыс. рублей).

В 2015 году, как и в предыдущие годы реализации МРСДО, установлены случаи, когда создание одного места в дошкольных образовательных организациях за счет реконструкции и приобретения зданий является более дорогостоящим, чем за счет строительства.

Вместе с тем приобретаемые здания для реализации программ дошкольного образования представляют собой вновь построенные объекты, к которым применяются нормы действующего законодательства, используемые при строительстве.

Например, средняя стоимость одного места в приобретенных объектах дошкольного образования Иркутской области в 2014 году составляла 901,9 тыс. рублей, а на объектах строительства - 627,2 тыс. рублей (ниже на 30,5 %). Аналогично, в 2015 году стоимость создания одного места путем приобретения составляла в Республике Саха (Якутия) 3351,3 тыс. рублей, а путем строительства - 1530,9 тыс. рублей (ниже в 2,2 раза).

Стоимость создания одного места в 2014 году в Пензенской области за счет реконструкции составила 580,3 тыс. рублей, что на 29,9 % выше стоимости создания одного места за счет строительства (446,9 тыс. рублей).

В 2015 году стоимость создания одного места путем строительства составляла в Нижегородской области 688,7 тыс. рублей, путем реконструкции - 868,1 тыс. рублей, что на 26,0 % выше, чем за счет строительства.

Различия в стоимости создания одного места за счет строительства и за счет приобретения или реконструкции представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	Стоимость создания одного места за счет строительства	Стоимость создания одного места за счет приобретения	Стоимость создания одного места за счет реконструкции
2014 г.			
Белгородская область	523,4	701,9	-
Владимирская область	470,8	614,2	-
Архангельская область	1025,8	-	1061,1
г. Санкт-Петербург	504,1	678,0	-
Краснодарский край	463,0	693,1	-
Астраханская область	303,4	362,9	-
Республика Дагестан	618,3	635,5	-
Республика Марий Эл	517,3	567,4	-
Республика Мордовия	575,4	669,3	-
Чувашская Республика	534,4	600,0	-
Кировская область	342,7	747,6	-
Пензенская область	446,9	670,0	580,3

Субъект Российской Федерации	Стоимость создания одного места за счет строительства	Стоимость создания одного места за счет приобретения	Стоимость создания одного места за счет реконструкции
Красноярский край	671,5	860,4	-
Иркутская область	649,1	899,7	-
Новосибирская область	623,3	-	722,5
2015 г.			
Республика Саха (Якутия)	1530,9	3351,3	-
Краснодарский край	475,4	681,4	-
Ставропольский край	509,3	635,8	-
Архангельская область	909,0	1012,1	-
Воронежская область	523,9	716,2	-
Иркутская область	699,9	889,0	-
Кировская область	564,3	710,9	-
Нижегородская область	688,7	-	868,1
Омская область	770,0	782,1	-
Оренбургская область	656,0	-	790,3
Пермский край	633,1	687,2	-
Саратовская область	563,9	650,0	-
Тверская область	625,7	889,0	965,1
Челябинская область	653,9	784,9	-
г. Санкт-Петербург	502,2	760,0	-

Кроме того, в 2015 году, как и в предыдущие годы реализации МРСДО, стоимость ввода одного места за счет одинаковых форм создания в различных субъектах Российской Федерации, сходных по географическому признаку, отличается в несколько раз. Так, в 2014 году стоимость ввода одного места в Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 234,8 тыс. рублей в Калининградской области до 1061,9 тыс. рублей в Мурманской области;
- за счет реконструкции - от 32,2 тыс. рублей во Владимирской области до 1061,1 тыс. рублей в Архангельской области;
- за счет приобретения - от 18,6 тыс. рублей в Смоленской области до 694,4 тыс. рублей в Воронежской области;
- за счет капитального ремонта - от 20,7 тыс. рублей в Вологодской области до 456,9 тыс. рублей в Мурманской области.

В 2015 году стоимость ввода одного места в одном федеральном округе Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 130,7 тыс. рублей в Новгородской области до 1314,7 тыс. рублей в Мурманской области;

- за счет реконструкции - от 56,9 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 229,3 тыс. рублей в Республике Дагестан;

- за счет приобретения - от 20,0 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 635 тыс. рублей в Ставропольском крае;

- за счет капитального ремонта - от 90,2 тыс. рублей в Чукотском автономном округе до 467,82 тыс. рублей в Республике Саха (Якутия).

Информация в разрезе субъектов Российской Федерации и различных форм ввода представлена в приложении № 5.

По данным, представленным субъектами Российской Федерации, не эксплуатируются 18 приобретенных или построенных с привлечением средств федерального бюджета объектов на 1888 мест общей стоимостью 1453,4 млн. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 1050,4 млн. рублей, из них:

- в Приморском крае в 2013 году за счет средств федерального бюджета приобретено здание бывшего детского сада на 220 мест стоимостью 154,0 млн. рублей, которое до настоящего времени не функционирует в связи с планируемой в 2017-2018 годах реконструкцией;

- в Республике Башкортостан приобретены 4 здания на 104 места общей стоимостью 69,0 млн. рублей за счет средств федерального бюджета, которые до настоящего времени не функционирует в связи с отсутствием санитарно-эпидемиологического заключения и заключения Госпожнадзора о соответствии зданий под размещение дошкольных образовательных организаций;

- в Камчатском крае в 2013 году построены 2 объекта на 440 мест сметной стоимостью 512,3 млн. рублей с привлечением средств федерального бюджета в объеме 308,8 млн. рублей, которые до настоящего времени не получили разрешение на ввод в эксплуатацию;

- в Кабардино-Балкарской Республике не завершено строительство дошкольного корпуса «Умка» в г. Майский на 80 мест сметной стоимостью 41,6 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 29,2 млн. рублей), соответственно, не получено разрешение на ввод его в эксплуатацию;

- в Республике Алтай в 2013 году приобретены 2 объекта на 110 мест общей стоимостью 47,4 млн. рублей с привлечением средств федерального бюджета в объеме 11,8 млн. рублей. До настоящего времени 1 объект не имеет санитарно-эпидемиологического заключения, второй объект - санитарно-эпидемиологического заключения и заключений Госпожнадзора о соответствии здания под размещение дошкольной образовательной организации;

- в Смоленской области в 2015 году приобретено здание детского сада на 150 мест стоимостью 92,2 млн. рублей за счет субсидии из федерального бюджета, а также 2 помещения на 20 мест и 38 мест стоимостью 8,9 млн. рублей (в том числе 6,6 млн. рублей из федерального бюджета) и 15,6 млн. рублей (в том числе 8,7 млн. рублей из федерального бюджета), соответственно. При этом по состоянию на 1 сентября 2016 года по указанным объектам не получены разрешения на ввод в эксплуатацию, отсутствуют санитарно-эпидемиологические заключения, заключения Госпожнадзора о соответствии зданий под размещение детских садов и лицензии на осуществление образовательной деятельности;

- в Брянской области из 3 объектов дошкольного образования мощностью 351 место общей стоимостью 229,9 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 188,3 млн. рублей), приобретенных в 2013-2015 годах, по состоянию на 1 сентября 2016 года имеют разрешение на ввод в эксплуатацию 2 детских сада. При этом санитарно-эпидемиологические заключения, заключения Госпожнадзора и лицензии на осуществление образовательной деятельности не имеет ни одно из указанных учреждений;

- в Республике Карелия приобретено здание в 2015 году на 300 мест стоимостью 242,3 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 161,7 млн. рублей), которое до настоящего времени не эксплуатируется по причине отсутствия разрешительных документов;

- в Хабаровском крае приобретено в 2015 году здание на 75 мест стоимостью 40,2 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 20,1 млн. рублей), которое до настоящего времени не получило разрешение на ввод в эксплуатацию.

В 2014 году соглашениями впервые установлена обязанность субъектов Российской Федерации обеспечить достижение значений показателей результативности предоставления субсидий по стоимости создания одного места в разрезе каждой формы ввода. Анализ фактической стоимости создания одного места по итогам 2014 года показал, что в целом показатели результативности предоставления субсидии в части соблюдения стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях не превышают показатели, установленные соглашением. Однако установлены факты превышения фактической стоимости над заявленной, например:

- в части реконструкции - в Самарской области с 520,6 тыс. рублей до 650,5 тыс. рублей, в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре с 829,7 тыс. рублей до 841,4 тыс. рублей;

- в части приобретения - в Республике Мордовия с 634,2 тыс. рублей до 669,3 тыс. рублей;

- в части капитального ремонта - в Астраханской области с 92,9 тыс. рублей до 97,6 тыс. рублей, в Тверской области с 100,1 тыс. рублей до 106,8 тыс. рублей.

В 2015 году Минобрнауки России утверждена форма соглашения, в которой отражается только средняя стоимость создания одного места, без указания стоимости в разрезе каждой формы ввода, что затрудняет возможность проведения достоверной оценки эффективности расходования средств.

Согласно пунктам 2.3.5 соглашений, заключенных между Минобрнауки России и субъектами Российской Федерации, субъекты обязаны «обеспечить соблюдение стоимости создания одного места путем строительства и приобретения зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования, не превышающей расчетных показателей стоимости одного места».

В нарушение указанного пункта в 2015 году у 8 субъектов Российской Федерации стоимость создания одного места путем строительства превысила расчетные показатели стоимости, указанные в сведениях об объектах (Кабардино-Балкарская Республика допустила превышение в 3,3 раза, Карачаево-Черкесская Республика - на 8,5 %, Республика Коми - на 0,7 %, Владимирская область - на 13,0 %, Ивановская область - на 4,8 %, Иркутская область - на 4,5 %, Ярославская область - на 3,9 %, Воронежская область - на 39,3 %), у 2 субъектов Российской Федерации стоимость создания одного места путем приобретения превысила расчетные показатели стоимости, указанные в сведениях об объектах (Республика Мордовия допустила превышение на 1,2 %, Тверская область - на 0,7 процента).

Также следует отметить, что двумя субъектами Российской Федерации превышена стоимость создания одного места путем капитального ремонта над расчетными показателями стоимости, указанными в сведениях об объектах (Курганская область - на 3,6 %, Тверская область - на 16,0 %), 2 субъекта Российской Федерации стоимость создания одного места путем реконструкции превысили расчетные показатели стоимости, указанные в сведениях об объектах (Приморский край - на 8,5 %, Нижегородская область - на 38,6 процента).

Кроме того, по данным мониторинга Минобрнауки России, субъектами Российской Федерации за период реализации МРСДО были взяты обяза-

тельства о введении 7362 объектов. По состоянию на 1 ноября 2016 года не выполнены запланированные работы по 172 объектам на 20220 мест, что составляет 2,3 % от общего количества объектов:

- на 108 объектах общей мощностью 17055 мест на сумму 4366,0 млн. рублей работы ведутся, изменены плановые сроки ввода: на 2016 год перенесены 64 объекта, на 2017 год - 34 объекта, на 2018 год - 6 объектов, по 4 объектам срок ввода не определен;

- на 64 объектах (3165 мест) работы завершены, но имеются проблемы с документами, подтверждающими ввод объектов в эксплуатацию и открытие новых мест.

Информация об объектах и причинах введения объектов в установленные сроки представлена в приложении № 6.

Следует отметить, что при проведении контрольного мероприятия «Проверка доступности услуг в сфере образования для граждан Российской Федерации, в том числе в удаленных районах и в сельской местности, включая анализ отдельных мероприятий и показателей государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы» в Ярославской области установлено, что работы по строительству 9 объектов дошкольных образовательных организаций, ввод которых был запланирован на 2015 год, не были завершены по причине неисполнения контрактов строительного подряда. Из них: строительство 5 объектов осуществлялось с нарушением установленных муниципальными контрактами сроков, завершение строительства 4 объектов было приостановлено по причине расторжения контрактов, их фактическое состояние - устройство фундаментов. Консервация объектов не была обеспечена.

По выявленным Счетной палатой фактам было направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по итогам рассмотрения которого были внесены представления первому заместителю мэра г. Ярославля и и.о. председателя правительства Ярославской области, прокуратурой г. Ярославля возбуждено 9 дел об административных правонарушениях и уголовное дело по факту мошеннических действий, материалы проверки также направлены в Следственное управление Следственного комитета России по Ярославской области для решения вопроса об уголовном преследовании директора муниципального казенного учреждения, осуществлявшего функции заказчика, по признакам преступления, предусмотренного частью 1.1 статьи 293 Уголовного кодекса (халатность).

**Цель 3. Оценить результаты реализации мероприятий
по МРСДО в 2013-2015 годах**

Оценить влияние реализованных в субъектах Российской Федерации мероприятий по МРСДО на достижение показателей подпрограммы 2 «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» ГПРО, характеризующих результаты проведения основного мероприятия 2.1 «Развитие дошкольного образования»

В 2013-2015 годах в рамках мероприятий по МРСДО в Российской Федерации создано 1132,6 тыс. мест в дошкольных образовательных организациях, из них за счет средств федерального бюджета - 681,7 тыс. мест, или 103,0 % от числа мест, предусмотренных соглашениями (662,3 тыс. мест). При этом в 2013 году план выполнен на 111 %, в 2014 году - на 95 %, в 2015 году - на 89,8 процента.

(тыс. мест)

	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	предусмотрено соглашениями	фактически введено	предусмотрено соглашениями	фактически введено	предусмотрено соглашениями	фактически введено
Российская Федерация	361,8	401,6	189,3	180,2	111,2	99,9

Установлено, что в 8 регионах при 100-процентном освоении субсидии из федерального бюджета количество созданных мест меньше установленных соглашениями на 1705 мест. Данные представлены в таблице:

Субъект Российской Федерации	Освоено субсидий, млн. руб.		% освоения	Создано мест на 01.01.2016 г., ед.			Не созданы места	
	план	факт		план	факт	%	ед.	млн. руб.
Амурская область	71,5	71,5	100,0	210	90	42,86	120	71,5
Архангельская область	359,9	359,9	100,0	1760	1360	77,27	400	100,4
Забайкальский край	394,7	394,7	100,0	1693	1543	91,14	150	55,0
Карачаево-Черкесская Республика	89,8	89,8	100,0	630	555	88,10	75	13,0
Республика Ингушетия	73,7	73,7	100,0	690	470	68,12	220	70,6
Республика Калмыкия	76,3	76,3	100,0	920	740	80,43	180	19,6
Республика Тыва	162,9	162,9	100,0	320	40	12,50	280	145,9
Приморский край	442,1	441,6	99,9	1845	1605	86,99	280	92,8

В Амурской области не введены 120 мест за счет реконструкции на сумму 71,5 млн. рублей.

В Архангельской области в 2015 году не введены 400 мест за счет строительства на сумму 100,4 млн. рублей.

В Забайкальском крае не введены 150 мест за счет строительства на сумму 55,0 млн. рублей.

В Карачаево-Черкесской Республике не введены 75 мест за счет реконструкции на сумму 13,0 млн. рублей.

В Республике Ингушетия не введены 220 мест за счет реконструкции на сумму 70,6 млн. рублей.

В Республике Калмыкия не введены 180 мест за счет реконструкции на сумму 19,6 млн. рублей.

В Республике Тыва не введены 160 мест за счет строительства на сумму 126,9 млн. рублей и 120 мест за счет капитального и текущего ремонта на сумму 19,0 млн. рублей.

В Приморском крае не введены 280 мест за счет реконструкции на сумму 92,8 млн. рублей.

Таким образом, 568,8 млн. рублей затрачены в 2015 году без достижения результата. Кроме того, 20 субъектами Российской Федерации без согласования с Минобрнауки России произведена замена 44 объектов общей мощностью 5755 мест на сумму 1184,8 млн. рублей, первоначально включенных в заявки, что говорит о низком уровне планирования мероприятий субъектами Российской Федерации. Это стало возможным, т.к. в правилах отсутствуют требования к наличию в соглашении перечня объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества.

По состоянию на 1 января 2016 года в целом по Российской Федерации доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет составила 98,97 %. На 1 ноября 2016 года доступность снизилась и составила 98,91 % (на 1 января 2013 года - 84 %, на 1 января 2014 года - 92,96 %, на 1 января 2015 года - 93,65 процента). В 2016 году мероприятия по повышению доступности дошкольного образования субъекты Российской Федерации реализуют за счет возврата остатков субсидии 2015 года, наличие потребности в которых подтверждено Минобрнауки России, а также за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в рамках региональных планов мероприятий («дорожных карт»).

Степень выполнения субъектами Российской Федерации положений Указа № 599 в части достижения к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет и Указа № 597 в части доведения к 2013 году средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе

По данным Росстата (<http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi>), общая численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, проживающих на террито-

рии Российской Федерации, на 1 января 2012 года составляла 6177,0 тыс. человек. По состоянию на 1 января 2015 года численность детей указанной возрастной категории составила 6918,3 тыс. человек, прирост к 2012 году составил 741,3 тыс. человек, что связано, в том числе, с включением данных по 2 субъектам Российской Федерации - Республике Крым и городу федерального значения Севастополю. Дети в возрасте от 3 лет и старше составляли 85,1 % от всех воспитанников дошкольных организаций, в том числе в сельской местности - 83,7 процента.

По данным формы федерального статистического наблюдения № 85-к образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми в 2015 году осуществляли 26,6 тыс. организаций в городских поселениях и 23,5 тыс. организаций в сельской местности. Численность воспитанников в них составляла 5702,2 тыс. детей и 1457,8 тыс. детей, соответственно.

Статистические данные свидетельствуют о сокращении в 2015 году сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми, по сравнению с 2014 годом на 862 организации. По данным субъектов Российской Федерации, закрыты (ликвидированы) 32 организации в городских поселениях и 102 организации в сельской местности. При этом численность детей в дошкольных организациях выросла на 346,3 тыс. человек, в том числе в сельской местности - на 59,8 тыс. человек.

Реализация мероприятий субъектов Российской Федерации по ликвидации очередности в дошкольные образовательные организации детей в возрасте от 3 до 7 лет позволила сократить число детей, не обеспеченных местами в дошкольных организациях, тем не менее в очереди по состоянию на 1 ноября 2016 года состоят 64,9 тыс. детей данной возрастной категории, из которых 16,5 тыс. детей проживают в Республике Крым. Следует отметить, что на официальном сайте размещения информации об очередности в детские сады (eo.edu.ru) отсутствуют данные по Республике Крым (по всем показателям, в том числе по численности детей, не обеспеченных местом в дошкольных образовательных организациях, проставлено значение «0»), что занижает общую численность детей, нуждающихся в предоставлении мест в детских садах по Российской Федерации в целом.

Согласно пункту 1.9 Санитарно-эпидемиологических требований к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций (санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.1.3049-13), утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от

15 мая 2013 года № 26 (далее - СанПиН), количество детей в группах дошкольной образовательной организации общеразвивающей направленности определяется исходя из расчета площади групповой (игровой) комнаты для дошкольного возраста (от 3 до 7 лет) - не менее 2,0 кв. м на одного ребенка.

Сокращение очереди в детские сады в ряде субъектов достигалось, в том числе, увеличением наполняемости групп. По сравнению с 2013 годом число детей на 100 мест в дошкольных организациях увеличилось по Северо-Западному, Приволжскому, Уральскому, Дальневосточному федеральным округам.

В целом по Российской Федерации в 2015 году на 100 мест приходилось 109 воспитанников в городских дошкольных организациях и 94 - в сельских. Наполняемость городских детских садов традиционно выше, чем сельских, однако в 17 субъектах Российской Федерации сельские дошкольные организации работали в 2015 году с нагрузкой более 100 воспитанников на 100 мест. Так, в Республике Ингушетия и Республике Адыгея на 100 мест в сельских дошкольных образовательных организациях приходилось 117 детей, в Чеченской Республике - 130 детей. Более 110 детей на 100 мест в сельских дошкольных организациях Тюменской области, Краснодарского края и Республики Дагестан. С нагрузкой от 100 до 109 воспитанников на 100 мест работали детские сады в сельской местности в Республике Северная Осетия - Алания, Кабардино-Балкарской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Башкортостан, Удмуртской Республике, Республике Алтай, Республике Бурятия, Республике Тыва, Республике Саха (Якутия), г. Севастополе и Ямало-Ненецком автономном округе (приложение № 7). Это свидетельствует о нарушениях норм СанПиН.

По оперативным данным ежемесячного мониторинга Минобрнауки России, по состоянию на 1 ноября 2016 года численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, охваченных дошкольным образованием, составляет 5906,1 тыс. человек.

На 1 ноября 2016 года в 48 регионах не обеспечена 100-процентная доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет. Доступность от 95,0 % до 99,99 % достигнута в республиках: Коми (99,99 %), Калмыкия (99,88 %), Марий Эл (99,85 %), Татарстан (98,72 %), Бурятия (97,38 %), Адыгея (98,93 %), Чеченская (99,97 %), Чувашская (99,99 %), Карачаево-Черкесская (99,53 %), Удмуртская (99,76 %); в краях: Алтайском (99,99 %), Приморском (99,99 %), Ставропольском (99,99 %), Красноярском (99,85 %); в областях: Амурской (99,9 %), Астраханской (99,96 %), Белгородской (99,92 %), Владимирской (99,99 %), Воронежской (99,99 %), Иванов-

ской (99,99 %), Иркутской (99,99 %), Кировской (99,99 %), Псковской (99,98 %), Ростовской (99,99 %), Саратовской (99,99 %), Сахалинской (99,99 %), Тверской (99,99 %), Брянской (99,86 %), Курганской (99,78 %), Липецкой (99,87 %), Магаданской (99,62 %), Новосибирской (99,79 %), Орловской (99,79 %), Рязанской (99,85 %), Свердловской (99,74 %), Челябинской (99,51 %), Ярославской (99,55 %), Самарской (98,74 %); Ханты-Мансийском (99,99 %), Ненецком (99,93 %) автономных округах; Еврейской автономной области (99,96 %), г. Севастополе (97,74 процента).

Наиболее остро проблема обеспечения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет остается в 6 субъектах Российской Федерации, где показатель доступности дошкольного образования для указанной возрастной группы не достигает 95 %: республики Дагестан (79,84 %), Ингушетия (46,56 %), Крым (79,64 %), Северная Осетия - Алания (94,43 %), Тыва (85,01 %), Забайкальский край (92,55 процента).

По данным субъектов Российской Федерации, более 60 тыс. сельских населенных пунктов (с численностью населения до 5 тыс. человек) не имеют детских садов. Кроме того, в связи с отсутствием транспортной доступности дети дошкольного возраста не посещают детские сады, что особенно актуально для сельской местности. СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» не содержит требований по подвозу детей и их родителей до детских садов, что ограничивает доступность образовательных услуг для дошкольников.

Несмотря на ввод новых детских садов, продолжают эксплуатироваться здания, которые находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта. По данным статистического наблюдения (форма 85-К) в 2015 году количество аварийных зданий увеличилось и составило 150 единиц (0,4 %), требовали капитального ремонта 1,7 тыс. сельских дошкольных организаций (8 процентов).

Об обеспечении доведения к 2013 году средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе

По итогам 2015 года значение планового показателя не достигнуто. При целевом значении 100 процентов уровень заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений составил 94,4 % от средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе.

Среднемесячная заработная плата педагогических работников дошкольного образования в I полугодии 2016 года увеличилась с 26,9 тыс. рублей (за январь-июнь 2015 года) до 27,9 тыс. рублей (за январь-июнь 2016 года).

В 59 субъектах Российской Федерации в 2016 году отмечается рост среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования по сравнению с аналогичным периодом 2015 года. В том числе в 21 субъекте Российской Федерации рост превысил 5 %: Белгородская область - 5,5 %, Московская область - 9,8 %, Смоленская область - 13,3 %, г. Москва - 9,2 %, Мурманская область - 6,7 %, г. Санкт-Петербург - 10,2 %, Волгоградская область - 7,8 %, Республика Дагестан - 10,9 %, Республика Ингушетия - 16,4 %, Республика Мордовия - 5 %, Удмуртская Республика - 5,1 %, Нижегородская область - 7 %, Оренбургская область - 10,7 %, Самарская область - 10,5 %, Ямало-Ненецкий автономный округ - 5,7 %, Челябинская область - 7,5 %, Республика Бурятия - 5,6 %, Красноярский край - 5,3 %, Новосибирская область - 8,3 %, Чукотский автономный округ - 7,1 %, Республика Крым - 7,6 процента.

Снижение среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования по сравнению с аналогичным периодом 2015 года наблюдается в 26 субъектах Российской Федерации, в том числе снижение более чем на 5 % отмечено в 4 субъектах: Республика Марий Эл - на 7 %, Республика Хакасия - на 9,8 %, Алтайский край - на 12,4 %, г. Севастополь - на 13,6 процента.

На 1 января 2016 года среднесписочная численность работников дошкольных образовательных организаций составила 1520043 человека (по данным формы № 85-к). Из 643761 человека педагогического персонала 95824 (14,9 %) - в возрасте от 55 лет и старше, в том числе 17163 педагога - в сельской местности. Не имеют высшего и среднего профессионального образования 1,6 % педагогических работников дошкольных организаций, в том числе в сельской местности - 2,7 %, тогда как статьей 46 Федерального закона № 273-ФЗ установлено, что право на занятие педагогической деятельностью имеют лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование.

О доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет

Государственная политика Российской Федерации последних лет в сфере социальной поддержки семей, имеющих детей, характеризуется

принятием комплекса законодательных и иных нормативных правовых актов, направленных на улучшение демографической ситуации в стране.

При сокращении очереди для детей в возрасте от 3 до 7 лет наиболее острой остается проблема обеспечения детей раннего возраста местами в ясельных группах, в связи с тем, что наблюдается увеличение потребности в обеспечении местами детей в возрасте до 3 лет.

Так, на 1 ноября 2016 года численность детей в возрасте до 3 лет, не обеспеченных местом в детских садах, составляет 391,1 тыс. детей.

Согласно части 1 статьи 67 Федерального закона № 273-ФЗ получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев.

Пунктом 6 порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 30 августа 2013 года № 1014, установлено, что образовательная организация обеспечивает получение дошкольного образования, присмотр и уход за воспитанниками в возрасте от двух месяцев до прекращения образовательных отношений.

Таким образом, указанные положения законодательства в сфере образования в части обеспечения местами в детских садах, в том числе детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет регионами не соблюдаются.

Следует отметить, что значительное количество матерей вынуждено находиться в предоставляемом в соответствии с законодательством Российской Федерации отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет. При этом ежемесячное пособие по уходу за ребенком (являющееся в ряде случаев единственным источником дохода домохозяйства) выплачивается согласно статье 14 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» только до достижения ребенком возраста полутора лет.

По информации Минобрнауки России, полученной по состоянию на 5 октября 2016 года, субъекты Российской Федерации в 2016 году планируют создать в рамках реализации комплекса мероприятий (региональных планов мероприятий («дорожных карт») для детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет около 100 тыс. мест, при этом необходимо учитывать, что обеспечение местами в детских садах и введение их в различных формах осуществляется в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг на обеспечение государственных и муниципальных нужд, что требует значительных временных затрат на освоение бюджет-

ных средств. Существуют риски неосвоения бюджетных средств, а также невыполнения взятых на себя обязательств регионами.

О достижении субъектами Российской Федерации значений показателей результативности использования субсидии на МРСДО, установленных соглашениями

Оценка эффективности осуществления расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и соблюдения условий ее предоставления осуществляется Минобрнауки России на основании сравнения планируемых и достигнутых значений показателей результативности предоставления субсидии.

2013 год

В 2013 году в качестве показателей результативности предоставления субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО выступали 4 показателя, плановые значения которых не достигнуты, в том числе:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий, в том числе количество мест, созданных сверх количества мест, предусмотренных комплексом мероприятий» - 2 региона: Магаданская область (плановое значение - 300, фактическое значение - 180), Республика Карелия (плановое значение - 1383, фактическое значение - 1132);

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - 19 регионов:

Субъект Российской Федерации	Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования		
	план	факт	% исполнения
Республика Калмыкия	1900	1000	52,6
Республика Адыгея	3612	1679	46,4
Краснодарский край	11716	8498	72,5
Волгоградская область	6370	5305	83,2
Астраханская область	12519	7498	59,8
Тульская область	65019	62380	95,9
Тамбовская область	1978	1965	99,3
Смоленская область	3300	3120	94,5
Рязанская область	1000	715	71,5
Орловская область	2930	306	10,4
г. Москва	600	433	72,1
Липецкая область	3823	1419	37,1
Костромская область	218	11	5,04

Субъект Российской Федерации	Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования		
	план	факт	% исполнения
Ивановская область	1771	30	1,69
Брянская область	1298	0	0
Ямало-Ненецкий автономный округ	931	927	99,5
Свердловская область	14300	13930	93,6
Республика Хакасия	1500	809	53,9
Республика Тыва	7398	6056	81,8

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - 57 регионов, например: Амурская область - 95,1 %, Магаданская область - 95,1 %, Приморский край - 97,6 %, Сахалинская область - 97,9 %, Еврейская автономная область - 92,1 %, Чукотский автономный округ - 94,4 %, Саратовская область - 89,6 %, Республика Карелия - 87,2 %, Республика Коми - 95,3 %, Иркутская область - 91,5 %, Новосибирская область - 87,9 %, Республика Тыва - 91,9 %, Республика Хакасия - 97,9 %, Томская область - 98,3 %, Республика Дагестан - 82,8 %, Республика Ингушетия - 85,9 %, Астраханская область - 88,1 %, Тульская область - 97,4 %, Рязанская область - 96,9 %, Белгородская область - 98,7 %, Ивановская область - 92,9 %, Калужская область - 94,4 %, Костромская область - 94,4 %, Свердловская область - 90,6 процента;

- «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций» - 12 регионов: Амурская область - 96,1 %, Камчатский край - 64,6 %, Магаданская область - 40 %, Республика Саха (Якутия) - 12,8 %, Сахалинская область - 28,4 %, Хабаровский край - 52,2 %, Кировская область - 47,9 %, Пензенская область - 70,1 %, Пермский край - 38,4 %, Республика Башкортостан - 83,1 %, Республика Марий Эл - 91,98 %, Республика Мордовия - 47,4 процента.

Информация о выполнении показателей результативности представлена в приложении № 8.1.

2014 год

В 2014 году в качестве показателей результативности предоставления субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО выступа-

ли 7 показателей, из которых не достигнуты плановые значения следующих показателей:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий» - в 21 субъекте Российской Федерации;

- «Стоимость создания одного места» - в 2 субъектах Российской Федерации;

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - в 22 субъектах;

- «Отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении» - в 10 субъектах Российской Федерации;

- «Отношение численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении с предпочтительной датой приема в текущем году» - в 2 субъектах Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - в 35 субъектах Российской Федерации.

Плановые значения показателя «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций до 100 % к 2016 году» выполнили все субъекты Российской Федерации.

Информация о выполнении показателей результативности представлена в приложении № 8.2.

2015 год

1. Показатель результативности использования субсидии в 2015 году по реализации мероприятий по МРСДО «Количество мест, созданных в рамках

реализации мероприятий по МРСДО», который не выполнили 27 субъектов Российской Федерации: Амурская область, Республика Крым, г. Севастополь, Самарская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Забайкальский край, Омская область, Республика Тыва, Курганская область, Челябинская область, Владимирская область, Костромская область, Тверская область, Ярославская область, Волгоградская область, Орловская область, Ставропольский край, Республика Карелия, Архангельская область, Ростовская область, Приморский край, Нижегородская область, Республика Марий Эл.

Указанный показатель подразделяется на аналогичные показатели в зависимости от формы ввода, которые не выполнены:

- «Строительство зданий дошкольных образовательных организаций, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования», запланированное значение которого не выполнено 20 субъектами Российской Федерации: Самарская область, Мурманская область, Республика Ингушетия, Забайкальский край, Республика Тыва, Челябинская область, Владимирская область, Костромская область, Ярославская область, Волгоградская область, Ростовская область, Орловская область, Омская область, Нижегородская область, Архангельская область, Псковская область, Алтайский и Ставропольский края, Республика Дагестан, Республика Марий Эл;

- «Приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» не выполнено 5 субъектами Российской Федерации: Тверская область, Смоленская область, Новгородская область, Самарская область, Республика Крым;

- «Реконструкция зданий дошкольных образовательных организаций» не выполнено 9 субъектами Российской Федерации: Амурская область, Самарская область, Республика Дагестан, Приморский край, Челябинская область, Костромская область, Волгоградская область, Нижегородская область, Республика Бурятия;

- «Возврат в систему дошкольного образования зданий, используемых не по целевому назначению» - 2 субъектами Российской Федерации: г. Севастополь и Курганская область;

- «Капитальный и текущий ремонт зданий дошкольных образовательных организаций» - 4 субъектами Российской Федерации: Республика Крым, Омская область, Республика Тыва, Республика Карелия.

2. Показатель «Обеспечение к 2016 году 100-процентой доступности дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)» - не выполнен в 9 субъектах Российской Федерации.

3. Показатель «Отношение средней заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) образовательных организаций дошкольного образования к средней заработной плате в общем образовании» не выполнен в 46 субъектах Российской Федерации.

4. Показатель «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций до 100 процентов к 2016 году» не выполнен в 1 субъекте Российской Федерации.

Информация о выполнении показателей результативности представлена в приложении № 8.3.

Оценка качества предоставления субъектами Российской Федерации услуги по приему заявлений, постановке на учет и зачислению детей в образовательные организации, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады) в электронном виде (функционирование электронной очереди)

Федеральный сегмент «электронной очереди» позволяет получать оперативно актуальную информацию от субъектов Российской Федерации по ряду показателей: о численности детей, охваченных дошкольным образованием, а также о детях, нуждающихся в местах в дошкольных образовательных организациях в текущем учебном году и последующие годы, как в разрезе субъектов Российской Федерации, так и в целом по России. Сформированная система федеральных показателей «электронной очереди» позволяет обеспечивать прогнозные расчеты по потребности в создании дополнительных мест в детских садах.

Минобрнауки России направило в субъекты Российской Федерации Единые требования (вместе с Едиными функционально-техническими требованиями к региональному информационному ресурсу, обеспечиваю-

щему прием заявлений, учет детей, находящихся в очереди (электронная очередь в ДОО), постановку на учет и зачисление детей в дошкольные образовательные организации в субъектах Российской Федерации. Версия 3.0) (письмо от 7 июля 2015 года № 08-1033).

При этом нормативный правовой акт, регулирующий функционирование системы электронной очереди, обязательный для применения в субъектах Российской Федерации, не утвержден.

Необходимо отметить, что согласно пункту 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009, нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений.

Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается. Структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты. Таким образом, указанные рекомендации не имеют юридической силы и не позволяют обеспечить контроль за функционированием системы электронной очереди и за ее движением.

Выводы

1. На софинансирование мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах направлено 130000,0 млн. рублей, в том числе: из федерального бюджета в 2013 и 2014 годах - по 50000,0 млн. рублей, в 2015 году - 30000,0 млн. рублей.

При этом ежегодно наблюдалось наличие остатка не использованных регионами средств федерального бюджета: в 2013 году - 6778,0 млн. рублей, в 2014 году - 2650,4 млн. рублей, в 2015 году - 1039,2 млн. рублей.

Расходы региональных бюджетов на реализацию мероприятий по МРСДО составили 82279,1 млн. рублей, в том числе: в 2013 году - 39688,5 млн. рублей, в 2014 году - 29882,7 млн. рублей, в 2015 году - 12708,0 млн. рублей.

2. В 2013-2015 годах в рамках мероприятий по МРСДО в Российской Федерации создано 1132,6 тыс. мест в дошкольных образовательных организациях, из них за счет средств федерального бюджета - 681,7 тыс. мест, или 103,0 % от числа мест, предусмотренных соглашениями (662,3 тыс. мест). При этом в 2013 году план выполнен на 111 %, в 2014 году - на 95 %, в 2015 году - на 89,8 процента.

3. Задача по обеспечению 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленная в Указе № 599, не выполнена. На 1 января 2016 года в целом по Российской Федерации доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет составляла 98,97 %, на 1 ноября 2016 года - 98,91 %. Не обеспечили выполнение Указа № 599 48 субъектов Российской Федерации, при этом в 6 субъектах Российской Федерации доступность составила менее 95 %: в республиках Дагестан (79,84 %), Ингушетия (46,56 %), Крым (79,64 %), Северная Осетия - Алания (94,43 %), Тыва (85,01 %), Забайкальском крае (92,55 процента).

Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, не обеспеченных местами в дошкольных образовательных организациях, по состоянию на 1 ноября 2016 года составила 64,9 тыс. человек. Кроме этого, не обеспечены местами 391,1 тыс. детей в возрасте до 3 лет.

4. По данным субъектов Российской Федерации, более 60 тыс. сельских населенных пунктов (с численностью населения до 5 тыс. человек) не имеют детских садов. Кроме того, в связи с отсутствием транспортной доступности дети дошкольного возраста не посещают детские сады, что особенно актуально для сельской местности. СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» не содержит требований по подвозу детей и их родителей до детских садов, что ограничивает доступность образовательных услуг для дошкольников.

Несмотря на ввод новых детских садов, продолжают эксплуатироваться здания, которые находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта. По данным статистического наблюдения (форма № 85-К), в 2015 году количество аварийных зданий увеличилось и составило 150 единиц (0,4 %), требовали капитального ремонта 1,7 тыс. сельских дошкольных организаций (8 процентов).

5. В целом по Российской Федерации в 2015 году на 100 мест приходилось 109 воспитанников в городских дошкольных организациях и 94 - в сельских. При этом в 2015 году в 17 субъектах Российской Федерации на 100 мест в сельских дошкольных организациях приходилось более 100 воспитанников. Например, в сельских дошкольных организациях Тюменской области, Краснодарского края и Республики Дагестан - более 110 детей. Данные свидетельствуют о нарушениях норм СанПиН 2.4.1.3049-13.

6. В целом по Российской Федерации по состоянию на 1 января 2016 года численность воспитанников в организациях, осуществляющих образова-

тельную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, частной формы собственности составляет 98021 человека, что составляет 1,4 % от общей численности воспитанников (на 1 января 2015 года - 93039 человек, или 1,4 процента).

В республиках Адыгея, Алтай, Калмыкия, Кабардино-Балкарской Республике, Сахалинской и Магаданской областях, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах частные организации, осуществляющие обучение по образовательным программам дошкольного образования, отсутствуют, в Удмуртской Республике такие организации составляют 0,1 % от всех дошкольных образовательных организаций региона, в Тамбовской области - 0,2 процента.

В статье 65 Федерального закона № 273-ФЗ закреплено право дошкольных образовательных организаций осуществлять присмотр и уход за детьми, также право иных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования, осуществлять присмотр и уход за детьми. При этом право на осуществление присмотра и ухода за детьми иных организаций законодательством в сфере образования не предусмотрено.

В целях развития негосударственного сектора представляется целесообразным нормативно закрепить право за иными организациями и индивидуальными предпринимателями осуществлять присмотр и уход за детьми, а также установить требования к материально-техническому обеспечению, кадровому составу, охране и критерии к таким организациям.

7. В 2013-2015 годах при заключении соглашений на предоставление субсидии из федерального бюджета в регионах отсутствовал утвержденный комплекс мероприятий, наличие которого при предоставлении субсидий установлено в правилах предоставления субсидий №№ 459, 22, 289 и 71, так:

- при отсутствии в регионах утвержденных комплексов мероприятий, обеспечивающих достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, обязательное наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «б» пункта 4 правил: в 2013 году заключены соглашения с республиками Бурятия и Хакасия, Омской и Магаданской областями. В 2014 и 2015 годах согласно представленным данным комплексы мероприятий утверждены. При этом утвержденные комплексы мероприятий не содержат всех 8 мероприятий, предусмотренных в подпункте «б» пункта 4 правил №№ 459, 22, 289 и 71: в 2013 году - в 54 субъектах Российской Федерации, в 2014 году - в 51 субъекте Российской Федерации, в 2015 году - в 61 субъекте Российской Федера-

ции. В основном в комплексах мероприятий отсутствуют мероприятия по поддержке развития негосударственного сектора дошкольного образования;

- при заключении соглашений с рядом субъектов Российской Федерации не обеспечено соответствие значений показателей, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, значениям показателей результативности предоставления субсидий, предусмотренных в соглашениях, обязательное наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «в» пункта 4 правил: в 2013 году - в Республике Бурятия и Омской области (правила № 459), в 2014 году - в Ставропольском крае, Астраханской и Костромской областях (правила № 289);

- планы по внедрению ФГОС ДО, обязательное наличие которых при предоставлении субсидий установлено подпунктом «г» пункта 4 правил, отсутствовали в 2013 году на момент заключения соглашений в 11 субъектах Российской Федерации. С 2014 года планы мероприятий по внедрению ФГОС ДО разработаны во всех регионах.

8. ФГОС ДО не конкретизирует требования к материально-техническому обеспечению реализации образовательной программы (оснащенность помещений развивающей предметно-пространственной средой, учебно-методическими комплектами), штатному расписанию, что не позволяет рассчитать нормативы затрат и, соответственно, объем выделяемых средств на финансовое обеспечение государственного задания.

9. Минстрой России письмом от 24 марта 2014 года № 4618-ЕС/08 направил в Минобрнауки России расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации в ценах на 1 января 2014 года, выполненный на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства различных видов объектов капитального строительства непроизводственного назначения и инженерной инфраструктуры (НЦС-2014).

При этом в 2014 году 3 субъекта Российской Федерации превысили среднюю сметную стоимость создания одного места, установленную Минстроем России.

В 2015 году превысили среднюю сметную стоимость создания одного места, установленную Минстроем России, 2 субъекта Российской Федерации: Кемеровская область, г. Москва.

10. Отсутствует методика по определению стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях в разрезе всех форм

создания мест (за счет капитального ремонта, пристроя, приобретения зданий и других форм), используемых в рамках реализации мероприятий по МРСДО.

Согласно письму Минстроя России от 8 мая 2016 года № 13654-ЕС/08 нормативы цены на капитальный ремонт объектов образования, позволяющие определить предельную стоимость капитального ремонта, не разработаны, но планируются к реализации. При этом сроки разработки нормативов цены не установлены.

11. Стоимость создания одного места за счет одинаковых форм ввода в различных субъектах Российской Федерации, сходных по географическому признаку, отличается в несколько раз.

В 2014 году стоимость ввода одного места в Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 234,8 тыс. рублей в Калининградской области до 1061,9 тыс. рублей в Мурманской области;
- за счет реконструкции - от 32,2 тыс. рублей во Владимирской области до 1061,1 тыс. рублей в Архангельской области;
- за счет приобретения - от 18,6 тыс. рублей в Смоленской области до 694,4 тыс. рублей в Воронежской области;
- за счет капитального ремонта - от 20,7 тыс. рублей в Вологодской области до 456,9 тыс. рублей в Мурманской области.

В 2015 году стоимость ввода одного места в одном федеральном округе Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 130,7 тыс. рублей в Новгородской области до 1314,7 тыс. рублей в Мурманской области;
- за счет реконструкции - от 56,9 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 229,3 тыс. рублей в Республике Дагестан;
- за счет приобретения - от 20,0 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 635 тыс. рублей в Ставропольском крае;
- за счет капитального ремонта - от 90,2 тыс. рублей в Чукотском автономном округе до 467,82 тыс. рублей в Республике Саха (Якутия).

12. Установлены случаи, когда создание одного места в дошкольных образовательных организациях за счет реконструкции и приобретения зданий является более дорогостоящим, чем за счет строительства.

В 2014 и 2015 годах средняя стоимость одного места, созданного за счет приобретения, выше стоимости одного места, созданного путем

строительства, в 13 субъектах Российской Федерации, за счет реконструкции - в 3 субъектах Российской Федерации в 2014 и 2015 годах.

13. По данным, представленным субъектами Российской Федерации, не эксплуатируются 18 приобретенных или построенных с привлечением средств федерального бюджета объектов на 1888 мест общей стоимостью 1453,4 млн. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 1050,4 млн. рублей.

При этом Минобрнауки России не установлены критерии, которыми следует руководствоваться при приобретении зданий под размещение детских садов.

14. В 2015 году стоимость создания одного места превысила расчетные показатели стоимости: за счет строительства - в 8 субъектах Российской Федерации, за счет приобретения - в 2 субъектах Российской Федерации, за счет капитального ремонта - в 2 субъектах Российской Федерации, за счет реконструкции - в 2 субъектах Российской Федерации.

15. Подведомственное Минобрнауки России ФГАУ «Информика» осуществляет мониторинг мероприятий по МРСДО, в том числе путем выезда в командировки. При этом уставом ФГАУ «Информика» осуществление данных функций не предусмотрено.

16. При 100-процентном освоении субсидии из федерального бюджета 8 субъектов Российской Федерации создали на 1705 мест меньше, чем предусмотрено соглашениями на 2015 год, заключенными с Минобрнауки России по использованию субсидии из федерального бюджета, предоставленной на финансовое обеспечение мероприятий по МРСДО. Таким образом, 568,8 млн. рублей использованы в 2015 году без достижения результата.

Без согласования с Минобрнауки России 20 субъектами Российской Федерации произведена замена 44 объектов общей мощностью 5755 мест на сумму 1184,8 млн. рублей, первоначально включенных в заявки, что говорит о низком уровне планирования мероприятий субъектами Российской Федерации. Это стало возможным, т.к. в правилах отсутствуют требования к наличию в соглашении перечня объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества.

17. По состоянию на 1 ноября 2016 года не выполнены запланированные работы по 172 объектам на 20220 мест, что составляет 2,3 % от общего количества объектов:

- на 108 объектах общей мощностью 17055 мест на сумму 4366,0 млн. рублей работы ведутся, изменены плановые сроки ввода: на 2016 год перенесены 64 объекта, на 2017 год - 34 объекта, на 2018 год - 6 объектов, по 4 объектам срок ввода не определен.

- на 64 объектах (3165 мест) работы завершены, но имеются проблемы с документами, подтверждающими ввод объектов в эксплуатацию и открытие новых мест.

18. Показатели результативности предоставления субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО не выполнили:

в 2013 году:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий, в том числе количество мест, созданных сверх количества мест, предусмотренных комплексом мероприятий» - 2 субъекта Российской Федерации;

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - 19 субъектов Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - 57 субъектов Российской Федерации;

- «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций» - 12 субъектов Российской Федерации;

в 2014 году:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий» - 21 субъект Российской Федерации;

- «Стоимость создания одного места» - 2 субъекта Российской Федерации;

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - 22 субъекта Российской Федерации;

- «Отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет,

состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении» - 10 субъектов Российской Федерации;

- «Отношение численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении с предпочтительной датой приема в текущем году» - 2 субъекта Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - 35 субъектов Российской Федерации;

в 2015 году:

- «Количество мест, созданных в рамках реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования» - 27 субъектов Российской Федерации;

- «Обеспечение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)» - 9 субъектов Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) образовательных организаций дошкольного образования к средней заработной плате в общем образовании» - 46 субъектов Российской Федерации;

- «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций» - 1 субъект Российской Федерации.

19. По итогам 2013, 2014 и 2015 годов не обеспечено доведение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования

в соответствующем регионе, установленное в Указе № 597. В 2015 году значение указанного показателя составляет 94,4 процента.

20. На 1 января 2016 года среднесписочная численность работников дошкольных образовательных организаций составила 1520043 человека (по данным формы № 85-к).

В нарушение статьи 46 Федерального закона № 273-ФЗ не имеют высшего и среднего профессионального образования 1,6 % педагогических работников дошкольных организаций (10,3 тыс. человек), в том числе в сельской местности - 2,7 % (3,7 тыс. человек).

21. Минобрнауки России направило в субъекты Российской Федерации единые функционально-технические требования к региональному информационному ресурсу, обеспечивающему прием заявлений, учет детей, находящихся в очереди (электронная очередь в ДОО), постановку на учет и зачисление детей в дошкольные образовательные организации в субъектах Российской Федерации (письмо от 7 июля 2015 года № 08-1033). При этом нормативный правовой акт, регулирующий функционирование системы электронной очереди, обязательный для применения в субъектах Российской Федерации, не утвержден.

Предложения

1. Направить информационные письма Министру образования и науки Российской Федерации, Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации.

2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия и информацию об основных итогах в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.В. ФИЛИПЕНКО