



2020

Отчет

о промежуточных результатах
экспертно-аналитического
мероприятия «Мониторинг
хода реализации мероприятий
национального проекта
«Образование», необходимых
для выполнения задач, поставленных
в Указе Президента Российской
Федерации от 7 мая 2018 г.
№ 204 «О национальных целях
и стратегических задачах
развития Российской Федерации
на период до 2024 года»



Краткие итоги экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Образование», необходимых для выполнения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

На 1 ноября текущего года кассовое исполнение мероприятий национального проекта «Образование» составило 73 814,5 млн рублей, или 68,3 % от ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью. Основной объем бюджетных расходов исполнен по ФП «Поддержка семей, имеющих детей» – 95,4 % от объема, предусмотренного СБР, ФП «Молодые профессионалы» – 94,8 % СБР, ФП «Экспорт образования» – 86,4 % СБР. Не исполнялись бюджетные расходы по ФП «Новые возможности для каждого».

В рамках ФП «Молодые профессионалы» в полном объеме исполнены расходы на мероприятия по государственной поддержке профессиональных образовательных организаций в целях обеспечения соответствия их материально-технической базы современным требованиям (100 % объема СБР), реализации мероприятий, направленных на повышение глобальной конкурентоспособности российских университетов и их вхождение в ТОП-100 глобальных институциональных, предметных и отраслевых рейтингов, а также поддержку университетов с особым правовым статусом.

На 100 % уровне исполнены расходы на подготовку мирового чемпионата по профессиональному мастерству по стандартам «Ворлдскиллс» в г. Казани в 2019 году (96,6 %).

Вместе с тем в рамках вышеуказанного ФП по итогам 10 месяцев 2019 года менее чем на 60 % исполнены расходы по предоставлению субсидии на повышение квалификации преподавателей (мастеров производственного обучения) по программам, основанным на опыте Союза Ворлдскиллс Россия (58,0 % объема СБР) и 53,7 % – на мероприятие по обеспечению проведения аттестации обучающихся по программам среднего профессионального образования с использованием механизма демонстрационного экзамена.

В рамках ФП «Экспорт образования» разработана организационно-экономическая модель создания и эксплуатации современных многофункциональных студенческих городков, обеспечивающих комфортные условия проживания, возможность проведения учебных занятий и организации самостоятельной работы обучающихся, проведения культурно-массовых, досуговых мероприятий и занятий спортом»; разработан комплекс мер по совершенствованию правил въезда в Российскую Федерацию и пребывания на ее территории иностранных граждан в целях обучения в российских образовательных организациях и трудоустройства в Российской Федерации.

При этом следует отметить, что по итогам 9 месяцев уже выполнен ряд мероприятий, запланированных на конец 2019 года. Например:

- в 4,7 % школ реализованы общеобразовательные программы в сетевой форме (при плане 3%);
- в 10 субъектах Российской Федерации урок «Технология» проводится на базе организаций, имеющих высокооснащенные места (детские технопарки «Кванториум», предприятия реального сектора экономики, организации СПО и вузы);
- 2,02 млн человек прошли обучение по программам непрерывного образования в образовательных организациях, реализующих дополнительные образовательные программы и программы профессионального обучения (при плане 1,9 млн человек).

Отчет о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Образование», необходимых для выполнения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 10 сентября 2019 г. № 49К (1345))

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.4.2.1, 2.4.2.1.1 и 2.4.2.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Деятельность участников, исполнителей и соисполнителей по разработке и реализации мероприятий федеральных проектов, реализуемых в рамках национального проекта «Образование» (далее – национальный проект, нацпроект, НП «Образование»);
- документы национального проекта, включая паспорт национального проекта, паспорта федеральных проектов, реализуемых в рамках национального проекта, а также результаты мониторинга реализации национального проекта;
- законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в целях реализации мероприятий федеральных проектов, реализуемых в рамках национального проекта;
- документы, отражающие формирование, управление и распоряжение средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, внебюджетными средствами, направленными на реализацию мероприятий федеральных проектов, реализуемых в рамках национального проекта;
- бюджетные ассигнования, выделенные главным распорядителям средств федерального бюджета, исполнителям и соисполнителям национального проекта на финансовое

обеспечение мероприятий федеральных проектов, реализуемых в рамках национального проекта, утвержденные Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ).

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

- 3.1. Анализ и оценка качества документов, регламентирующих разработку, корректировку, мониторинг и контроль хода реализации национального проекта.
- 3.2. Оценка ожидаемых результатов национального проекта, возможности достижения целей и риски его реализации.
- 3.3. Оценка хода реализации национального проекта (федеральных проектов), а также полученных фактических результатов, в том числе в части достижения заявленных целей (показателей).

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- 4.1. Министерство просвещения Российской Федерации.
- 4.2. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации.
- 4.3. Высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

5. Исследуемый период

2019 год, при необходимости – другие периоды.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 4 июля 2019 года по 30 апреля 2020 года.

7. Промежуточные результаты экспертно-аналитического мероприятия

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации

на период до 2024 года»¹ (далее – Указ № 204) Правительству Российской Федерации при разработке национального проекта в сфере образования в 2024 году необходимо обеспечить:

а) достижение следующих целей и целевых показателей:

- обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования;
- воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

б) решение следующих задач:

- внедрение на уровнях основного общего и среднего общего образования новых методов обучения и воспитания, образовательных технологий, обеспечивающих освоение обучающимися базовых навыков и умений, повышение их мотивации к обучению и вовлеченности в образовательный процесс, а также обновление содержания и совершенствование методов обучения предметной области «Технология»;
- формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся;
- создание условий для раннего развития детей в возрасте до трех лет, реализация программы психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям детей, получающих дошкольное образование в семье;
- создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней;
- внедрение национальной системы профессионального роста педагогических работников, охватывающей не менее 50 % учителей общеобразовательных организаций;
- модернизация профессионального образования, в том числе посредством внедрения адаптивных, практико-ориентированных и гибких образовательных программ;
- формирование системы непрерывного обновления работающими гражданами своих профессиональных знаний и приобретения ими новых профессиональных навыков, включая овладение компетенциями в области цифровой экономики всеми желающими;
- формирование системы профессиональных конкурсов в целях предоставления гражданам возможностей для профессионального и карьерного роста;

1. Подпункт «а» пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

- создание условий для развития наставничества, поддержки общественных инициатив и проектов, в том числе в сфере добровольчества (волонтерства);
- увеличение не менее чем в два раза количества иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях высшего образования и научных организациях, а также реализация комплекса мер по трудоустройству лучших из них в Российской Федерации.

В соответствии с поручением² Правительства Российской Федерации ответственным за разработку национального проекта «Образование» определены: Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минвостокразвития России, Минкавказ России.

Разработанный в соответствии с требованиями Указа № 204 паспорт национального проекта «Образование»³ утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам⁴.

Национальный проект включает в себя 10 федеральных проектов⁵ (далее – ФП): 1 – «Современная школа», 2 – «Успех каждого ребенка», 3 – «Поддержка семей, имеющих детей», 4 – «Цифровая образовательная среда», 5 – «Учитель будущего», 6 – «Молодые профессионалы (Повышение конкурентоспособности профессионального образования)» (далее – «Молодые профессионалы»), 7 – «Новые возможности для каждого», 8 – «Социальная активность», 9 – «Экспорт образования», 10 – «Социальные лифты для каждого».

Динамика целевых показателей национального проекта представлена на диаграммах:

Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, место



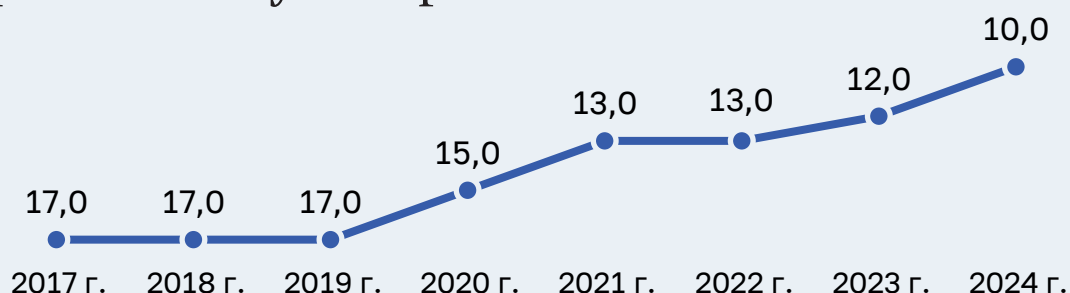
2. Подпункт «б» пункта 2 поручения Правительства Российской Федерации от 22 мая 2018 г. № ДМ-П13-2858.

3. Куратором нацпроекта и федеральных проектов является Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Т.А.Голикова, руководителем нацпроекта – Министр просвещения Российской Федерации О.Ю.Васильева, администратором нацпроекта – заместитель Министра просвещения Российской Федерации М.Н.Ракова. Срок реализации нацпроекта – 1 января 2019 года – 31 декабря 2024 года.

4. Протокол от 24 декабря 2018 г. № 16.

5. Утверждены проектным комитетом по национальному проекту «Образование» (протокол от 7 декабря 2018 г. № 3).

Место России в мире по присутствию университетов в ТОП-500 глобальных рейтингов университетов



Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием, %



Численность обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений на базе организаций общего, среднего профессионального и высшего образования, млн человек



7.1. Цель 1. Анализ и оценка нормативной и методической базы, регламентирующей разработку, корректировку, мониторинг и контроль за ходом реализации национального проекта

Проектная деятельность в Правительстве Российской Федерации организована в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288⁶, которым утверждены Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (далее – Положение об организации проектной деятельности) и функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации.

Функциональная структура проектной деятельности⁷ в отношении нацпроекта «Образование» включает, в том числе: на федеральном уровне – президиум Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (далее – президиум Совета при Президенте), Проектный комитет по национальному проекту «Образование», рабочую группу по разработке проекта акта, проектный офис Правительства Российской Федерации, ведомственные проектные офисы, общественно-экспертный совет и центр компетенции проектной деятельности. Кроме этого, в реализации нацпроекта участвуют заинтересованные органы государственной власти, их проектные офисы, экспертные комиссии, межведомственные комиссии и др.

В соответствии с Положением об организации проектной деятельности мониторинг реализации нацпроекта «Образование» на федеральном уровне осуществляется проектным офисом Правительства Российской Федерации, ведомственными проектными офисами Минпросвещения России и Минобрнауки России, а также специальным центром мониторинга реализации ряда нацпроектов социальной направленности, организация которого поручена решением⁸ президиума Совета при Президенте Рособрнадзору на базе ФГАНУ «ЦИТиС»⁹, с учетом методических указаний президиума Совета при Президенте, при содействии центра компетенций.

Реализация нацпроекта сопровождается поручениями Правительства Российской Федерации, решениями различных комитетов, рабочих групп, советов и их президиумов.

Методическими указаниями по разработке национальных проектов № 4072п-П6¹⁰ (далее – Методические указания № 4072п-П6) предусмотрено, что «достижение целей, целевых и дополнительных показателей и решение задач национального проекта обеспечивается путем исполнения сводного плана мероприятий

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».

7. Разделы I–V, X, XI.

8. Протокол от 17 декабря 2018 г. № 15.

9. Федеральное государственное автономное научное учреждение «Центр информационных технологий и систем органов исполнительной власти».

10. Пункт 4 методических указаний по разработке национальных проектов (программ), утвержденные Правительством Российской Федерации 4 июня 2018 г. № 4072п-П6.

по реализации национального проекта, состоящего из планов мероприятий по реализации федеральных проектов». Однако разъяснения по составлению сводного плана в данных Методических указаниях отсутствуют.

Не разрабатывались Методические указания президиума Совета при Президенте и (или) Методические рекомендации проектного офиса Правительства Российской Федерации в сфере проектной деятельности по подготовке рабочего плана федерального проекта¹¹, а также Методические рекомендации, регламентирующие завершение национального проекта¹².

Часть методических рекомендаций была принята на стадии завершения подготовки паспортов национального, федеральных и региональных проектов, в том числе Методические рекомендации по подготовке региональных проектов¹³ и Методические указания по мониторингу и внесению изменений в национальные проекты¹⁴.

Методические указания по применению типов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов утверждены Председателем Правительства Российской Федерации Д.А.Медведевым от 22 марта 2019 г. № 2523п-П6.

В связи с утверждением перечисленных указаний в паспорт нацпроекта «Образование» и паспорта федеральных проектов вносятся необходимые изменения. Так, в первом полугодии 2019 года Минпросвещения России и Минобрнауки России подготовлены 33 запроса на изменения паспортов национального и федеральных проектов, в том числе в части корректировки значений показателей, уточнения методик их расчета, финансового обеспечения. В большинстве своем это касается внесения изменений в планы реализации федеральных проектов в части приведения их в соответствие с типами результатов и стандартизированных контрольных точек.

В соответствии с пунктом 6 Методических указаний № 4072п-П6 организация разработки и реализации национальных проектов в федеральных органах исполнительной власти осуществляется с учетом требования о формировании ведомственных проектных офисов в федеральных органах исполнительной власти и при необходимости в подведомственных организациях в статусе самостоятельных подразделений с полной занятостью сотрудников и возложением на них задач по организации проектной деятельности. Ведомственные проектные офисы нацпроекта образованы Минпросвещения России, Минобрнауки России, Росмолодежью в 2019 году¹⁵. До этого времени ведомственные проектные офисы в статусе самостоятельных подразделений сформированы не были.

По данным государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный

11. Пункт 39 Положения об организации проектной деятельности.

12. Пункт 90 Положения об организации проектной деятельности.

13. По данным информационной системы «КонсультантПлюс» текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <https://www.mintrans.ru> по состоянию на 5 декабря 2018 года.

14. Утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 3 декабря 2018 г. № 14).

15. Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 15 февраля 2019 г. № 76, приказ Росмолодежи от 14 марта 2019 г. № 74, приказ Минобрнауки России от 29 марта 2019 г. № 175.

бюджет») всеми субъектами Российской Федерации разработаны региональные проекты по 7 из 10 федеральных проектов нацпроекта «Образование»: «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Социальная активность». Кроме 7 указанных проектов 16 регионов¹⁶ утвердили региональные проекты «Новые возможности для каждого», а Ленинградская область участвует во всех 10 федеральных проектах.

7.2. Цель 2. Оценка ожидаемых результатов национального проекта, возможности достижения целей и риски его реализации

Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года¹⁷ определены механизмы и ключевые действия по достижению национальных целей, реализация которых в том числе предусмотрена в нацпроекте «Образование».

При формировании проекта национального проекта «Образование» Минпросвещения России в соответствии с поручением¹⁸ Председателя Правительства Российской Федерации произведена оценка вклада федеральных проектов в достижение национальных целей, установленных Указом № 204¹⁹. По оценке Министерства каждый из 10 федеральных проектов в той или иной степени оказывает влияние на достижение каждой из национальных целей, кроме пятой²⁰.

В целом приведенная Министерством оценка представляется достаточно обоснованной, согласно которой на достижение цели «Обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации» наибольшее влияние окажет мероприятие ФП «Поддержка семей, имеющих детей» по созданию новых мест в детских садах, которое является важным условием при принятии решения о рождении ребенка и возможности для женщин продолжения трудовой деятельности. При этом строительство детских садов предусмотрено в рамках нацпроекта «Демография» и не может являться фактором, влияющим на достижение национальной цели в рамках нацпроекта «Образование».

16. Республика Коми, Алтайский, Хабаровский края, Владимирская, Волгоградская, Кемеровская, Курганская, Оренбургская, Орловская, Омская, Самарская, Тамбовская, Ленинградская области, город Севастополь, Чувашская Республика, Ханты-Мансийский автономный округ.

17. Утверждены Правительством Российской Федерации 29 сентября 2018 года.

18. Поручение Председателя Правительства Российской Федерации от 27 августа 2018 г. № ДМ-П6-5608.

19. Письмо Минобрнауки России от 20 августа 2018 г. № МОН-П-3673.

20. Цель 5 – улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно.

Согласно Единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года²¹ мероприятия НП «Образование» не являются ключевыми инструментами достижения национальных целей 1, 2 и 6²² Указа № 204.

Анализ мероприятий федеральных проектов, проведенный в рамках ЭАМ²³, показал, что задачи и мероприятия федеральных проектов способствуют повышению качества общего и профессионального образования, что может повлиять на достижение национальных целей, установленных Указом № 204. Однако влияние части из них проявится в более отдаленной перспективе, чем 2024 год.

Ряд мероприятий приоритетных проектов в сфере образования²⁴, государственных программ Российской Федерации по развитию образования, других документов стратегического планирования нашли свое отражение в планах реализации ФП нацпроекта «Образование».

Согласно паспорту нацпроект «Образование» включает выполнение 10 задач²⁵, соответствующих задачам Указа № 204, и получение 128 результатов. В числе новых результатов можно выделить несколько основных:

- обновление материально-технической базы в организациях, осуществляющих образовательную деятельность исключительно по адаптированным основным общеобразовательным программам;
- создание региональных центров выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи с учетом опыта Образовательного фонда «Талант и успех»;
- создание мобильных технопарков «Кванториум» (для детей, проживающих в сельской местности и малых городах);
- создание 5000 мастерских, оснащенных современной материально-технической базой по одной из компетенций;
- разработку и внедрение системы грантовой поддержки образовательных организаций высшего образования с целью формирования и внедрения современных программ непрерывного образования;

21. По данным информационной системы «КонсультантПлюс» (Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://static.government.ru> по состоянию на 13 мая 2019 года).

22. Цель 1 – обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации; Цель 2 – повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году – до 80 лет); Цель 6 – ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа.

23. Экспертно-аналитическое мероприятие Счетной палаты Российской Федерации.

24. Приоритетные проекты по стратегическому направлению Российской Федерации «Образование» – «Современная цифровая образовательная среда», «Создание современной образовательной среды для школьников», «Рабочие кадры для передовых технологий», «Вузы как центры пространства создания инноваций» и «Доступное дополнительное образование» утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25 октября 2016 г. № 9).

25. Задача «Формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся» включена в 2 ФП – «Успех каждого ребенка» и «Социальная активность».

- конкурсный отбор на предоставление субсидий (грантов) лучшим практикам в сфере добровольчества (волонтерства), реализуемым в субъектах Российской Федерации.

Нацпроект «Образование» включает в себя 27 основных и 20 дополнительных показателей:

	Количество целей	Общее число показателей	В том числе:	
			основные	дополнительные
1. ФП «Современная школа»	1	6*	2	4
2. ФП «Успех каждого ребенка»	1	4*	4	-
3. ФП «Поддержка семей, имеющих детей»	1	2	2	-
4. ФП «Цифровая образовательная среда»	1	8	8	-
5. ФП «Учитель будущего»	1	4*	2	2
6. ФП «Молодые профессионалы»	1	9*	5	4
7. ФП «Новые возможности для каждого»	1	3	2	1
8. ФП «Социальная активность»	2	4*	-	4
9. ФП «Экспорт образования»	1	1	1	-
10. ФП «Социальные лифты для каждого»	1	2	1	1
НП «Образование»	2	4*	-	4
Всего	12	47	27	20

* 4 показателя, характеризующие достижение целей нацпроекта, включены в состав показателей 5 федеральных проектов.

В соответствии с письмом № П6-29821²⁶ в разделе «Цели, целевые и дополнительные показатели национального проекта» приводятся цели, целевые и дополнительные показатели, утвержденные в Указе № 204.

Паспортом утверждены 4 целевых показателя, один из которых предусмотрен Указом № 204 – «Вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования».

26. Пункт 3 письма Аппарата Правительства Российской Федерации от 13 июня 2018 г. № П6-29821 «О направлении разъяснений по заполнению форм паспортов национальных проектов (программ) и федеральных проектов».

	Цель, целевой показатель, дополнительный показатель	Базовое значение	Плановое значение 2024 г.
1. Обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования			
1.1.	Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, место Российской Федерации (не ниже)*	14,5** (12.2015)	10
1.2.	Место России в мире по присутствию университетов в ТОП-500 глобальных рейтингов университетов***	17 (12.2017)	10
2. Воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций			
2.1.	Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием, %****	71 (12.2017)	80
2.2.	Численность обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений на базе образовательных организаций общего образования, среднего профессионального и высшего образования, млн человек нарастающим итогом*****	1,61 (12.2017)	8,8

* Показатель включен в ФП «Современная школа» и ФП «Учитель будущего».

** По результатам международных исследований: охват дошкольным образованием; охват программами раннего развития (дошкольное образование является составной частью общего образования); результаты TIMSS (4 и 8 классы) по математическому и естественнонаучному направлениям; результаты PISA по направлениям математическая грамотность, естественнонаучная и читательская грамотность; выпуск по программам среднего общего образования в рейтинге «Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся».

*** Значение показателя является средним арифметическим от мест Российской Федерации по количеству образовательных организаций высшего образования, вошедших в ТОП-500 мировых рейтингов QS, THE, ARWU. Место Российской Федерации в каждом из мировых рейтингов считается отдельно. Предметные рейтинги не учитываются. Показатель включен в ФП «Молодые профессионалы».

**** Показатель включен в ФП «Успех каждого ребенка».

***** Показатель включен в ФП «Социальная активность».

Числовые значения двух показателей, утвержденных Указом № 204 в составе задач нацпроекта, включены в состав показателей федеральных проектов²⁷.

Так как цели (целевые показатели) нацпроекта «Образование» являются одновременно целями госпрограмм «Развитие образования» и «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (в части высшего образования), то достижение целей указанных госпрограмм напрямую зависит от успешности реализации нацпроекта.

27. ФП «Учитель будущего» – «Внедрение национальной системы профессионального роста педагогических работников, охватывающей не менее 50 % учителей общеобразовательных организаций»; ФП «Экспорт образования» – «Увеличение не менее чем в два раза количества иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях высшего образования и научных организациях».

Методики расчета целевых показателей нацпроекта и ФП утверждены соответствующими приказами²⁸. При этом требуют доработки методики расчета двух показателей, предложенных для оценки целей нацпроекта.

1. Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, являющийся одним из основных показателей нацпроекта, предложено рассчитать как средневзвешенное значение результатов трех исследований (PISA, TIMSS, PIRLS).

Анализ показал, что, во-первых, исследования охватывают определенные возрастные группы учащихся и направления их подготовки. Во-вторых, исследования имеют разные циклы и не совпадают по годам. Так, в мониторинге PISA участвуют только 15-летние учащиеся (проводится 1 раз в 3 года по направлениям «математическая грамотность», «естественнонаучная грамотность» и «читательская грамотность»); в мониторинге TIMSS – только 4 и 8 классы по «математическому» и «естественнонаучному» направлениям (проводится 1 раз в 4 года); в мониторинге PIRLS – только 4 класс (проводится 1 раз в 5 лет по «качеству чтения и понимания текста»). Кроме того, в обозначенных исследованиях участвует разное количество (от 50 в PIRLS до 80 в PISA) и состав стран.

Поскольку в мировой практике не существует средневзвешенного результата исследований, данный показатель является не позицией России среди других стран, а расчетным значением, используемым только для целей мониторинга самого показателя. В этой связи считаем целесообразным рассматривать результаты каждого исследования отдельно, как это принято в мировой практике²⁹.

Методика расчета указанного показателя утверждена приказом³⁰ Рособрнадзора, согласно которому при построении средневзвешенного показателя используются весовые коэффициенты, рассчитанные по формуле: $A_i = 1 + 0,067 \times (X_{\max} - X_i) / X_i$, где A_i – весовой коэффициент, X_i – место России в i -м исследовании, X_{\max} – максимальное из значений X_i .

При этом необходимость применения весового коэффициента, а также использование значения 0,067 в формуле остаются необоснованными. Значение показателя без применения соответствующих коэффициентов составляет 13,25 (с применением коэффициента – 14,5, что и стало базовым значением).

28. Приказом Минобрнауки России от 16 апреля 2019 г. № 235 – по 3 федеральным проектам: «Молодые профессионалы» (4 показателя), «Новые возможности для каждого» (3) и «Экспорт образования» (1); приказом Росмолодежи от 15 апреля 2019 г. № 118 – по ФП «Социальная активность» (4); приказом Минпросвещения России от 17 апреля 2019 г. № 179 – по 7 ФП: «Современная школа» (5), «Успех каждого ребенка» (4), «Поддержка семей, имеющих детей» (2), «Цифровая образовательная среда» (8), «Учитель будущего» (3), «Молодые профессионалы (повышение конкурентоспособности профессионального образования)» (5), «Социальные лифты для каждого» (2); приказом Минпросвещения России от 15 апреля 2019 г. № 170 – «Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием» на уровне нацпроекта «Образование»; приказом Рособрнадзора от 17 апреля 2019 г. № 473 – «Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, средневзвешенное место Российской Федерации» (1).

29. Глобальная практика Всемирного банка по вопросам образования: Доклад P16484C («Россия достигла наивысшего результата в исследовании PIRLS, которое измеряет достижения учащихся начальной школы в чтении, и вошла в первую десятку стран в рейтинге исследования TIMSS, которое оценивает достижения восьмиклассников по математике и естествознанию. Но при этом Россия демонстрирует примерно средние или ниже среднего результаты в исследовании грамотности пятнадцатилетних учащихся PISA»).

30. Приказ Рособрнадзора от 17 апреля 2019 г. № 473.

Кроме этого, подведение итогов по определению места в международных исследованиях осуществляется в декабре года, следующего за годом исследования. Поскольку международные исследования проводятся не каждый год, то в 2021 и 2023 годах значения показателей должны оставаться на уровне 2020 и 2022 годов соответственно. Для ежегодного улучшения значения показателя данной Методикой предусмотрено использование результатов «Оценки по модели PISA» в годы, когда основное международное исследование PISA не проводится (то есть в 2019, 2020, 2022, 2023 годах). Исследование «Оценка по модели PISA» предусмотрено проводить только в России при выборке не менее 200 образовательных организаций общего и среднего профессионального образования из 40 регионов. В связи с этим баллы, полученные при указанном исследовании, позволят сделать вывод лишь о том, какое место могла бы занять Россия, если бы основное исследование состоялось, и другие страны показали бы те же самые результаты, что и в предыдущем исследовании (то есть год или 2 года назад).

Таким образом, целевой показатель «Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, место Российской Федерации (не ниже)» не обеспечит однозначного понимания достижения цели национального проекта, его значения недостаточно обоснованы.

2. Методика расчета показателя «Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием» утверждена приказом³¹ Минпросвещения России, согласно которой значение показателя формируется по данным федерального статистического наблюдения.

Мероприятия по совершенствованию статистического наблюдения детей от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием, были предусмотрены ранее в рамках приоритетного проекта «Дополнительное образование детей»³² (контрольная точка 33 со сроком исполнения 1 сентября 2018 года) и плана реализации федерального проекта «Успех каждого ребенка» (пункт 10.1.3 со сроком исполнения 1 мая 2019 года).

В целях достоверного расчета показателя 20 мая 2019 года³³ Росстату вновь поручено обеспечить расчет среднего количества видов занятий по дополнительным образовательным программам, посещаемых одним ребенком в возрасте от 5 до 18 лет, имея в виду исключение двойного счета.

При этом Методика Минпросвещения России уже предусматривает использование понижающего коэффициента, характеризующего среднее количество видов занятий по дополнительным программам, посещаемых одним ребенком. В соответствии с данной Методикой понижающий коэффициент определяется на основании данных формы федерального статистического наблюдения № 1-качество услуг «Вопросник

31. Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 15 апреля 2019 г. № 170.

32. Приоритетный проект «Дополнительное образование детей» утвержден протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 30 ноября 2016 г. № 11.

33. Протокол заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 20 мая 2019 г. № 6.

выборочного наблюдения качества и доступности услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения» (собирается 1 раз в 2 года). При этом выборка для проведения опроса представляется нерепрезентативной, так как составляет менее 0,5 % (0,47 %) детей от 5 до 18 лет (по данным Росстата на 1 января 2018 года численность детей указанной возрастной категории составляет 20,6 млн детей). Кроме этого, коэффициент рассчитан в среднем по России и его применение для расчета показателя в разрезе регионов представляется некорректным.

ФП «Молодые профессионалы» предусматривает государственную поддержку ведущих университетов в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров (не менее 30 университетов) в объеме 81 387,3 млн рублей (объем финансового обеспечения на 2019–2020 годы – 11 752,9 и 11 923,7 млн рублей не соответствует объему, утвержденному постановлением № 211³⁴). Однако для ряда ведущих вузов доля государственной поддержки в общем объеме финансового обеспечения деятельности вузов составляет менее 10 %, что не является решающим фактором достижения результатов ФП «Молодые профессионалы».

При этом необходимо отметить, что в ФП не отражены вопросы эффективности функционирования всех остальных вузов, обеспечения ими региональных рынков труда кадрами, соответствующими требованиям работодателей. Между тем, в трети российских регионов отсутствуют вузы с наивысшими баллами ЕГЭ зачисленных студентов. Результаты олимпиады «Я – профессионал» показали значительный разрыв качества профессионального образования между ведущими университетами и основной группой вузов³⁵.

Набор показателей ФП «Молодые профессионалы» не может в достаточной мере охарактеризовать выполнение поставленной задачи по обеспечению модернизации профессионального образования, а их значения порой вызывают вопросы. Например, на 2018–2024 годы запланировано выполнение лишь 75 % показателей эффективности реализации программ развития ведущих университетов. То есть предусмотрено, что четверть показателей ведущими вузами не будет выполнена.

По доле бюджетных мест на инженерные специальности Россия занимает 1 место в мире, при этом у четверти абитуриентов средний балл ЕГЭ ниже 56 баллов, и лишь треть из них планирует работать по специальности³⁶. Остро стоит проблема отсутствия у вузов возможности развиваться и модернизировать материально-техническую базу.

Основные бюджетные ассигнования в сфере высшего образования направлены на текущие расходы – это субсидии на выполнение государственного задания, из которых около 70 % расходуются на заработную плату. Так, в 2016–2018 годах

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 г. № 211: 9000000 тыс. рублей в 2013 году, 10500000 тыс. рублей в 2014 году, 10500000 тыс. рублей в 2015 году, 11100 155,9 тыс. рублей в 2016 году, 10520 710,2 тыс. рублей в 2017 году, 10067 898,8 тыс. рублей в 2018 году, 10060 995,8 тыс. рублей в 2019 году, 10231 514,3 тыс. рублей в 2020 году.

35. Доклад Центра стратегических разработок и НИУ ВШЭ (2018 год).

36. Мониторинг эффективности..., 2016, с. 73,74, 83–86; Карпов, 2018.

финансирование госзадания составляло 57–58 % общего объема бюджетных ассигнований на высшее образование.

Объем бюджетных ассигнований на высшее образование в 2016–2018 годах



При этом затраты на развитие вузов, их материально-технической базы (приобретение оборудования и капитальный ремонт) составляют незначительную долю в расходах – от 1,1 до 1,7 % за 2016–2018 годы.

Расходы на капитальные вложения также ежегодно снижались (с 20,6 млрд рублей в 2016 году до 17,7 млрд рублей в 2018 году).

Расходы на капитальные вложения в сфере высшего образования в 2016–2018 годах



Еще одна важная проблема региональных вузов – отсутствие или слабость собственных исследований и разработок, оторванность от современного уровня науки и технологий.

В группе стран с высоким охватом высшим образованием у России самые низкие подушевой ВВП и производительность труда, что свидетельствует о низкой капитализации знаний и навыков. По данным доклада «Global Human Capital-2017», изданного Всемирным экономическим форумом в сентябре 2017 года, Россия занимает высокое 4-е место в мире с точки зрения объема человеческого капитала, но лишь 42-е место по параметрам реального использования навыков в трудовой деятельности. При этом по показателю «Доступность квалифицированных работников» Россия занимает только 89-е место в мире. Эти факты говорят о слабости реального влияния формально высокого уровня образования населения на экономический рост.

Нацпроект не имеет целевого показателя, характеризующего сферу среднего профессионального образования (СПО). ФП «Молодые профессионалы»

характеризует модернизацию СПО по достижению таких показателей как: доля выпускников организаций СПО, прошедших аттестацию с использованием механизма демонстрационного экзамена (25 % в 2024 году) и доля организаций СПО, проводящих аттестацию с использованием механизма демонстрационного экзамена (50 % в 2024 году).

В ФП «Молодые профессионалы» предусмотрено развитие инфраструктуры СПО, в то время как мероприятий по обеспечению ее эффективного использования недостаточно. Данная ситуация может быть осложнена недостатками нормативно-правовой базы, препятствующими эффективной реализации запланированных нацпроектом мероприятий.

По данным НИУ ВШЭ, профессиональное образование (СПО и программы профессиональной подготовки рабочих) дает неприемлемо низкую заработную премию³⁷ – около 14 %, что является одной из причин увеличения доли выпускников 9-х классов до 50 % (с 37 % в 2013 году), которые после получения среднего профессионального образования не идут работать по специальности, а поступают в организации высшего образования.



Значительная доля рабочих мест в экономике занимается трудовыми мигрантами, не имеющими должной квалификации и стимулов к ее повышению. В этих условиях трудно рассчитывать на существенный рост производительности труда³⁸.

37. Размер заработной премии – это отношение средней заработной платы конкретной категории работников к средней заработной плате работников, имеющих только среднее общее образование (11 классов).

38. Доклад НИУ ВШЭ «национальные цели социального развития: вызовы и решения (при участии Всемирного банка, Москва 2019).

ФП «Успех каждого ребенка» характеризуется 5-ю основными показателями. Согласно приказу Минпросвещения России³⁹ показатель «Число детей, получивших рекомендации по построению индивидуального учебного плана в соответствии с выбранными профессиональными компетенциями» формируется на основании отчета оператора проекта «Билет в будущее». В 2018 году оператором являлся Союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» (далее – Союз)⁴⁰.

По данным отчетности Союза⁴¹, в 2018 году 118 929 участников проекта «Билет в будущее» получили индивидуальные рекомендации по формированию профессиональной траектории по итогам участия в проекте. При этом базовое значение показателя предусмотрено равным нулю, то есть занижено и требует корректировки.

В ходе анализа данных ГИИС «Электронный бюджет» установлено, что результаты региональных проектов и их числовые значения не соответствуют результатам, запланированным федеральными проектами, что создает трудности при анализе участия регионов в реализации федеральных проектов. Например, в региональных проектах «Успех каждого ребенка» не отражены результаты, соответствующие результатам федерального проекта:

- создание региональных центров выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, с учетом опыта Образовательного фонда «Талант и успех» в каждом субъекте Российской Федерации (результат предусмотрен только в 61 региональном проекте);
- функционирование не менее 245 детских технопарков «Кванториум» (результат предусмотрен только в 70 региональных проектах);
- функционирование не менее 340 мобильных технопарков «Кванториум» (результат предусмотрен в 71 региональном проекте);
- создание не менее 100 ключевых центров дополнительного образования детей (результат предусмотрен только в 30 региональных проектах);
- целевая модель развития региональных систем дополнительного образования детей будет внедрена во всех субъектах Российской Федерации (результат предусмотрен только в 55 региональных проектах).

Целью ФП «Поддержка семей, имеющих детей» является создание условий для повышения компетентности родителей обучающихся в вопросах образования

39. Приложение № 2 приказа Министерства просвещения Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 179 «Об утверждении методик расчета целевых показателей федеральных проектов национального проекта «Образование».

40. Реализация Союзом проекта «Билет в будущее» осуществлялась в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 1302 «Об утверждении Правил предоставления в 2018 году субсидии из федерального бюджета за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации союзу «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» на реализацию проекта «Билет в будущее». Финансовое обеспечение реализации проекта составило 1,0 млрд рублей, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2018 г. № 305-р. Кассовое исполнение составило 681 471,2 тыс. рублей, или 68,1%.

41. Письмо в Минпросвещения России от 15 февраля 2019 г. № 1/WSR-363/2019.

и воспитания, в том числе для раннего развития детей в возрасте до трех лет путем предоставления в 2024 году не менее 20 млн услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей.

Задачей федерального проекта является создание условий для раннего развития детей в возрасте до 3-х лет, реализация программы психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям детей, получающих дошкольное образование в семье.

Таким образом, цель и задача ФП «Поддержка семей, имеющих детей» не скоординированы. Задача федерального проекта по созданию условий для раннего развития детей в возрасте до 3-х лет не обеспечивает достижение цели, поставленной в отношении неопределенного круга детей и их родителей.

В связи с этим стоит отметить, что в соответствии с Разъяснениями по заполнению форм паспортов национальных проектов (программ) и федеральных проектов⁴² перечень задач может быть дополнен иными задачами, кроме поставленных в Указе № 204.

В число результатов реализации ФП «Поддержка семей, имеющих детей» включено:

1) Создание к 31 декабря 2019 года федерального портала информационно-просветительской поддержки родителей.⁴³ для финансового обеспечения которого в 2019 году выделены средства федерального бюджета в объеме 25,0 млн рублей в рамках госзадания на выполнение общественно-значимого мероприятия «Обеспечение функционирования федерального портала информационно-просветительской поддержки родителей»⁴⁴ ФГАУ ФНФРО⁴⁵.

Необходимо отметить, что подобный портал (ya-roditel.ru) создан намного раньше Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, учредителем которого от имени Российской Федерации является Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Библиотека для детей и родителей включает, в основном, одни и те же публикации, можно получить консультации психолога, юриста, специалиста по подростковой профориентации и т.д. Данный факт может свидетельствовать об отсутствии взаимодействия по решению «перекрестных» вопросов между федеральными органами исполнительной власти. Несмотря на разные цели порталов, считаем целесообразным обеспечить интеграцию порталов в целях формирования единой информационной повестки для родителей.

42. Письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 13 июня 2018 г. № П6-29821.

43. Портал будет ориентирован на работу со следующими категориями семей: семьи, в которых воспитывается неродной ребенок (семьи опекунов, усыновителей, в которых детей воспитывают приемные родители (отчим или мачеха), приемные семьи, детские дома семейного типа); малообеспеченные семьи, многодетные семьи; семьи, воспитывающие детей с особыми потребностями; неполные семьи; молодые семьи.

44. Государственное задание № 073-00083-19-02 на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов утверждено заместителем Министра просвещения Российской Федерации М.Н.Раковой 10 апреля 2019 года (в Государственном задании № 073-00083-19-00 от 11 января 2019 года указанное ОЗН отсутствует) (КБК 073 0709 02 2 ЕЗ НР 08100 «Создание федерального портала информационно-просветительской поддержки родителей»).

45. Федеральное государственное автономное учреждение «Фонд новых форм развития образования».

2) Оказание в 2024 году не менее 20 млн услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей, во всех субъектах Российской Федерации, с привлечением некоммерческих организаций (далее – НКО) и иных организаций, в том числе государственных и муниципальных.

На реализацию мероприятия на 2019–2024 годы предусмотрено финансовое обеспечение в объеме 8 314,0 млн рублей, по итогам которого ожидается повышение доступности и качества оказываемой услуги и расширение возможности некоммерческих организаций как субъектов экономической деятельности.

Целью ФП «Новые возможности для каждого» является создание условий для непрерывного обновления гражданами профессиональных знаний и приобретения ими новых профессиональных навыков, повышение доступности и вариативности программ обучения путем создания интеграционной платформы непрерывного образования с 15 млн пользователей к 2024 году, а также увеличения охвата граждан, осваивающих программы непрерывного образования в образовательных организациях высшего образования до 3 млн человек к 2024 году⁴⁶.

Показатели, характеризующие достижение цели:

Наименование показателя	Значение показателя						
	2018 г. (базовое)	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Количество граждан, ежегодно проходящих обучение по программам непрерывного образования... в образовательных организациях высшего образования, не менее, млн человек	1,80	1,90	2,00	2,10	2,40	2,70	3,00
Количество пользователей интеграционной платформы непрерывного образования, млн человек	–	–	3,00	6,00	9,00	12,00	15,00
Доля образовательных программ, прошедших независимую оценку качества с участием работодателей, размещенных на интеграционной платформе непрерывного образования, не менее, %	–	–	1,00	5,00	10,00	15,00	25,00

Выполнение задачи ФП по формированию системы непрерывного обновления гражданами своих профессиональных знаний предусмотрено путем развития

46. По данным ГИИС «Электронный бюджет» Минобрнауки России направил запросы на изменение паспорта ФП «Новые возможности для каждого» (№№ Е7-2019-001 и Е7-2019-003) в части изменения результатов (скорректированы по типам результатов в соответствии с Методическими указаниями по применению типов результатов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов, утвержденных Правительством Российской Федерации 22 марта 2019 г. № 2523п-П6), участников и контрольных точек ФП, а также финансового обеспечения результата: «Прошли обучение по программам непрерывного образования в образовательных организациях высшего образования, реализующих дополнительные образовательные программы и программы профессионального обучения».

организаций, реализующих программы дополнительного образования⁴⁷. Однако создание системы востребованности работодателем предлагаемых направлений дополнительного профессионального образования не предусмотрено, что может привести к формальному подходу организации повышения квалификации, что может привести к формальному повышению квалификации одних и тех же лиц, уже вовлеченных в программы дополнительного образования.

По данным доклада «Россия 2025: от кадров к талантам»⁴⁸ обучение большинства людей в России заканчивается с выпуском из вуза, не позже 25 лет. Обучение в процессе трудовой деятельности часто представлено формальным повышением квалификации либо точечным закрытием пробелов системы образования. В среднем по России затраты работодателей на обучение сотрудников в 10 раз меньше, чем в Европе. В образовательных программах в нашей стране участвуют 15 % работоспособного населения и 1 % пенсионеров. В развитых странах эти данные составляют 40 и 5 % соответственно.

В рамках ФП «Современная школа» к концу 2024 года предусмотрено создание 294 293 новых мест, а также строительство 27 новых школ⁴⁹. Протоколом заседания проектного комитета по НП «Образование» от 18 июля 2019 г. № 2⁵⁰ Минпросвещения России поручено направить в проектный комитет анализ потребности в дополнительных местах в школах, с учетом существующей мощности, степени износа зданий, демографического прогноза и темпов строительства, проведенный в соответствии с протоколом заседания проектного комитета от 18 апреля 2019 г. № 1. На основании указанного можно сделать вывод, что при формировании национального проекта подобный анализ не проводился.

Отметим, что одним из результатов приоритетного проекта «Создание современной образовательной среды для школьников»⁵¹ являлось формирование и утверждение функциональных требований к современной образовательной среде «Школы нового типа». Однако соответствующая контрольная точка исключена из приоритетного

47. Создание интеграционной платформы непрерывного образования и набора сервисов, обеспечивающих навигацию и поддержку граждан при выборе образовательных программ и организаций; внедрение системы грантовой поддержки вузов с целью формирования и внедрения современных программ непрерывного образования; подготовка научно-педагогических работников и работников организаций-работодателей к реализации современных программ непрерывного образования (обучение по программам повышения квалификации прошли не менее 30 тыс. человек); участие не менее 20 % научно-педагогических работников вузов в реализации программ непрерывного образования.

48. Доклад The Boston Consulting Group (октябрь 2017).

49. Мероприятия: 1.5 «Созданы новые места в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа» – 11 500 мест; 1.6 «Реализованы мероприятия по модернизации инфраструктуры общего образования в отдельных субъектах Российской Федерации» – 16032 места; 1.7 «Обеспечение устойчивого развития сельских территорий» – 1 648 мест (на 31 декабря 2022 года); 1.8 «Реализация мероприятий по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа» – строительство 2-х общеобразовательных организаций (на 31 декабря 2021 года); 1.15 «В Российской Федерации ликвидировано обучение в 3-ю смену» – 35 113 мест; 1.21 «Создано не менее 230 тыс. новых мест в общеобразовательных организациях (продолжение реализации приоритетного проекта «Современная образовательная среда для школьников»)» – 230 000 мест; 1.22 «Построено и введено в эксплуатацию не менее 25 школ с привлечением частных инвестиций на условиях возвратного финансирования» – 25 объектов.

50. Пункт 9 протокола заседания проектного комитета по НП «Образование» от 18 июля 2019 г. № 2.

51. Паспорт приоритетного проекта «Создание современной образовательной среды для школьников», утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25 октября 2016 г. № 9).

проекта⁵² после наступления ее планового срока (1 апреля 2017 года), то есть фактически не выполнена. При этом Минпросвещения России в срок до 30 сентября 2019 года поручена доработка концепции «Новая школа» (готовится рабочей группой по подготовке концепции «Новая школа» и проведению анализа современных архитектурных, инженерных и дизайн-решений образовательных организаций, в том числе с учетом международной практики⁵³) и внесение предложений о ее нормативно-правовом статусе.

Софинансирование из федерального бюджета строительства школ осуществляется с 2016 года. Однако до настоящего времени не проведены исследования экономической и образовательной эффективности новых инженерных и технологических решений⁵⁴, используемых при строительстве зданий школ.

Федеральным проектом предусмотрено мероприятие по строительству 25 школ с привлечением частных инвестиций на условиях возвратного финансирования. Модель реализации данного мероприятия, в том числе типовую форму договора государственно-частного партнерства, предусмотрено утвердить только к 1 января 2022 года (за два года до окончания нацпроекта). Хотя закон о государственно-частном партнерстве работает с 2015 года⁵⁵.

Согласно поручению Президента Российской Федерации от 18 декабря 2018 года № Пр-2424 и поручению Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2018 г. № СА-П13-9129 Минфину России поручено утвердить критерии и порядок привлечения частных инвестиций в национальные проекты. Однако до настоящего времени они не утверждены.

Следует отметить, что нацпроектом уже в 2019 году запланировано создание 75,9 тыс. новых мест в школах, что потребует от региональных и муниципальных органов управления образованием принятия срочных мер по кадровому обеспечению учебного процесса. Федеральными и региональными проектами соответствующие мероприятия не предусмотрены. При этом уже в 2018–2019 учебном году в государственных школах число вакантных должностей педагогических работников составляло 20,9 тыс. единиц, в том числе учителей – 10,4 тыс. единиц⁵⁶. Наибольшее число вакансий наблюдается по должностям учителей-дефектологов – 561 ставка, или 8,1% от числа ставок по штату (в том числе в сельских школах – 154 ставки, или 14,2% шт. ед.), учителей-логопедов – 1090 ставок, или 5,6%, социальных педагогов – 663 ставки,

52. В соответствии с протоколом заседания проектного комитета по основному направлению развития Российской Федерации «Образование» от 25 апреля 2017 г. № 31 (4) по результатам доклада заместителя Министра образования и науки Российской Федерации И.В.Кузнецовой, а также состоявшегося обсуждения, принято решение в части исключения контрольной точки «Созданы и утверждены функциональные требования к современной образовательной среде». Указанный запрос на изменение приоритетного проекта утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30 мая 2017 г. № 6).

53. Пункт 8 протокола заседания проектного комитета по НП «Образование» от 18 июля 2019 г. № 2.

54. Протокол заседания проектного комитета по НП «Образование» от 18 июля 2019 г. № 2.

55. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

56. Данные федерального статнаблюдения по форме ОО-1, утвержденной приказом Росстата № 429 от 17 августа 2016 года (по состоянию на 15 октября 2018 года).

или 2,8 %, педагогов-психологов – 1621 ставка, или 5,2 %, педагогов дополнительного образования – 1744 ставки, или 2,9 %, тьюторов – 442 ставки, или 8,5 %. Число вакансий учителей математики составляет 1025 штатных единиц, учителей иностранного языка – 2041 единиц.

Позиция России в международных исследованиях представлена в таблице:

Исследование	Направление	2018 г.
PISA 2015	Математическая грамотность	(базовое)
	Читательская грамотность	26
	Естественнонаучная грамотность	32
TIMSS 2015	Математика 4 класс	7
	Естествознание 4 класс	4
	Математика 8 класс	6
	Естествознание 8 класс	7
PIRLS 2016	Читательская грамотность	1
	Среднее	13,25

Указанные места свидетельствуют о том, что ученики начальной школы показывают лучшие результаты по сравнению с учениками среднего звена. Например, по исследованию PIRLS 2016 года ученики 4 класса по читательской грамотности заняли 1 место, а по читательской грамотности среди 15-летних – только 26 место (исследование PISA).

Для достижения цели нацпроекта «Образование» по вхождению России в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования важно устранить неравенство в качестве образования, повышая уровень наиболее слабых учащихся. О разрыве в качестве образования свидетельствуют данные статистики, согласно которым в 2018 году 2,9 % городских выпускников 9 и 11 классов не получили аттестат об основном или среднем общем образовании, а в селе этот показатель составил 6,6 % выпускников.

По данным Всемирного банка, Россия демонстрирует примерно средние результаты в исследовании грамотности пятнадцатилетних учащихся PISA и России необходимо улучшить свои показатели примерно на одно стандартное отклонение, чтобы попасть в первую десятку. Достичь этой задачи можно, повысив баллы учащихся, демонстрирующих низкие результаты, до минимальных 500 баллов по PISA. По мнению НИУ ВШЭ, эти люди с большой вероятностью не смогут полноценно встроиться в экономику, что приведет к потерям в размере около 10–12 % ВВП.

Сокращение их доли в два раза означает прибавку минимум 5 % ВВП в долгосрочной перспективе. Однако в ФП не включены мероприятия по сокращению существующего разрыва в качестве образования, коррекции трудностей в обучении учащихся, имеющих соответствующие риски (предусмотрены только контрольные точки по созданию системы комплексной профилактики и коррекции). Считаем целесообразным выделить контрольные точки в отдельный результат.

Кроме этого, считаем необходимым предусмотреть формирование системы сравнения регионов и муниципалитетов, которая позволит учитывать результаты российских школьников в исследованиях качества образования в разрезе субъектов Российской Федерации.

В национальном проекте предусмотрен ряд мероприятий по обновлению содержания образования, при этом недостаточно внимания уделено вопросам развития у обучающихся всех уровней (школьники, студенты) предпринимательских навыков и мышления. Это особенно актуально с учетом того, что Россия отстает от стран-лидеров, например, Швейцарии, в которой 8 млн населения уже генерирует десятки тысяч стартапов ежегодно, и которая всерьез обсуждает введение обязательных курсов по предпринимательству для дополнительной поддержки этого двигателя развития современной экономики и общества⁵⁷.

Паспортом ФП «Цифровая образовательная среда» (далее – ФП «ЦОС») предусмотрен целевой показатель «Доля образовательных организаций, обеспеченных интернет-соединением со скоростью соединения не менее 100 Мбит/с – для образовательных организаций расположенных в городах, 50 Мбит/с – для образовательных организаций, расположенных в сельской местности и поселках городского типа, а также гарантированным интернет-трафиком», значения которого запланированы на уровне от 65 % в 2019 году до 100 % к концу 2024 года.

Данный результат является «перекрестным» с результатами ФП «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика», которым установлен показатель «Доля государственных (муниципальных) образовательных организаций, реализующих образовательные программы общего образования и/или среднего профессионального образования, подключенных к сети Интернет.

Следует отметить различия в формулировках «перекрестных» показателей, что допускает неоднозначное толкование показателей, вариации при расчете и дублирование мероприятий.

Методики расчета показателей ФП «ЦОС» и ФП «Информационная инфраструктура» также содержат различия в формулировках, что создает возможность искажения данных при расчете показателя. Так, в ФП «ЦОС» показатель рассчитывается как отношение числа образовательных организаций, обеспеченных интернет-соединением и гарантированным интернет-трафиком⁵⁸, к общему числу государственных (муниципальных) образовательных организаций общего и/или среднего профобразования. При расчете аналогичного показателя ФП «Информационная

57. Информация НИУ ВШЭ к выступлению на Санкт-Петербургском экономическом форуме 2019 года.

58. «Подключенных к сети Интернет в формулировке ФП «Информационная инфраструктура».

инфраструктура» расчет производится в отношении образовательных организаций в соответствии с перечнем, представленным Минпросвещения России и утвержденным Минпросвещения России и Минкомсвязью России.

Кроме того, для расчета показателя в рамках ФП «ЦОС» в соответствии с Методикой расчета, утвержденной приказом⁵⁹ Минпросвещения России, необходимы данные, которые не предусмотрены формами федерального статистического наблюдения: формы № ОО-2⁶⁰ и № СПО-2⁶¹ не предусматривают разделение скорости доступа к сети Интернет на 100 Мбит/с и 50 Мбит/с.

Кроме того, в рамках ФП «Цифровая образовательная среда» не предусмотрены мероприятия по обновлению или созданию в зданиях образовательных организаций инфраструктуры, обеспечивающей функционирование информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях внедрения в основные образовательные программы современных технологий обучения, качественного изменения содержания образования.

Финансовое обеспечение реализации нацпроекта «Образование»

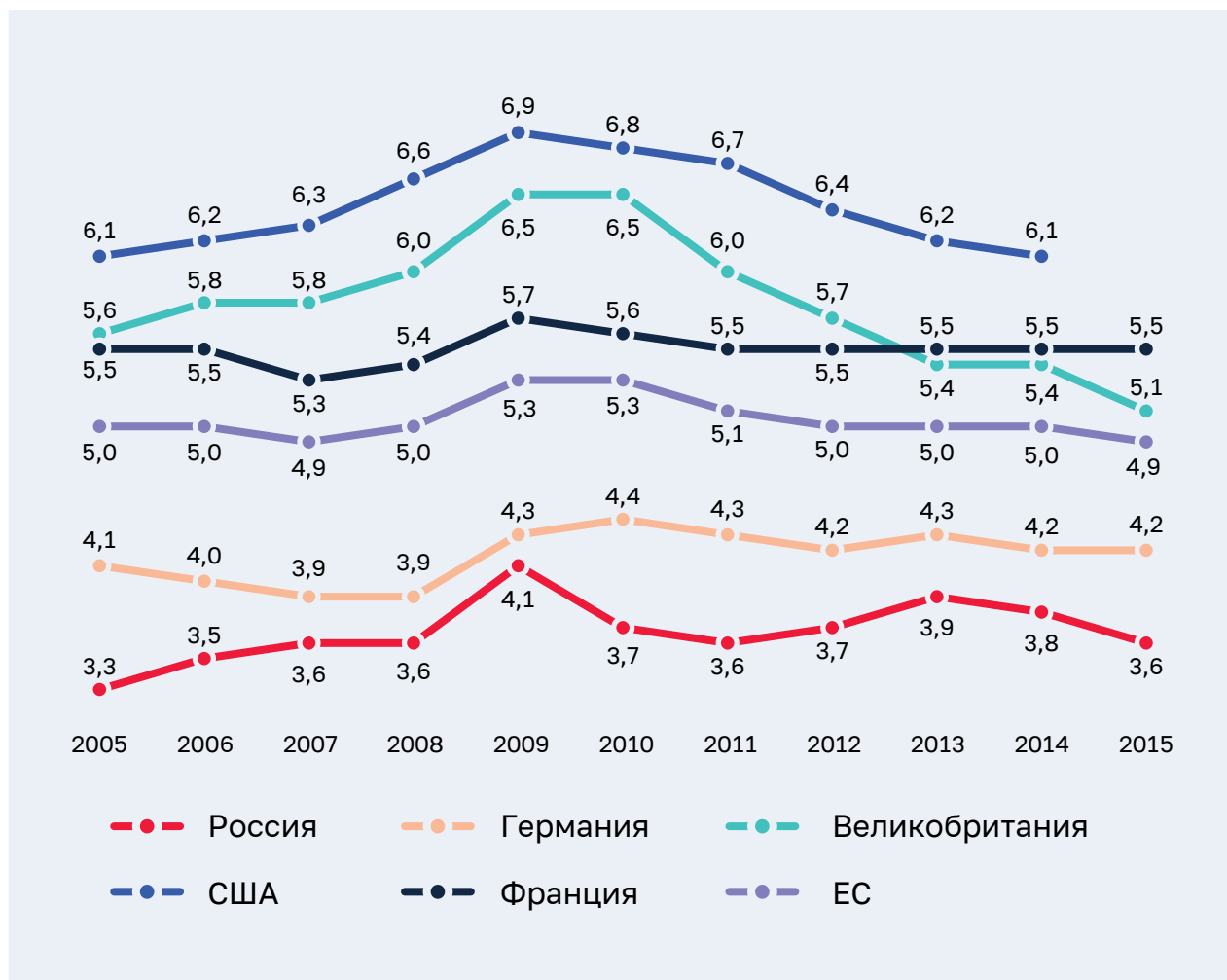
Важной предпосылкой к успешности нацпроекта является реализация оптимистичного варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации. Применение бюджетного маневра позволит добиться дополнительного прироста национальной экономики 0,5 % ВВП ежегодно. Для этого нужно произвести перераспределение бюджетных средств путем увеличения расходов бюджета, в том числе по направлению «Образование» на 0,8-1 % ВВП (в разные годы). По величине бюджетных расходов на образование в процентах ВВП Россия уступает развитым странам и странам Центральной и Восточной Европы более чем на 1 % ВВП.

В период 2019–2021 годов расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на образование составят 3,6 % ВВП ежегодно, что соответствует уровню 2015–2017 годов. Этого недостаточно для страны, которая хочет конкурировать со странами – лидерами в области инноваций и технологий.

59. Приложение № 4 к приказу Министерства просвещения Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 179.

60. Форма № ОО-2 «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности общеобразовательной организации» утверждена приказом Росстата от 23 декабря 2016 г. № 851.

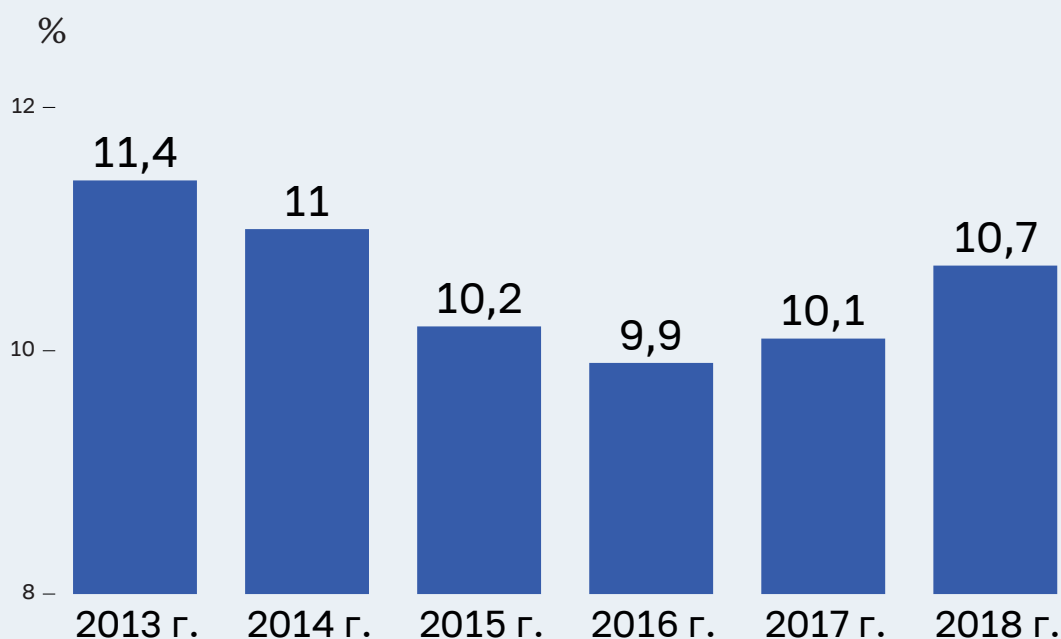
61. Форма № СПО-2 «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности профессиональной образовательной организации» утверждена приказом Росстата от 15 декабря 2015 г. № 635.



Недостаточность финансового обеспечения нацпроекта отмечается в материалах ряда экспертов. Например, по данным НИУ ВШЭ, для достижения цели нацпроекта по глобальной конкурентоспособности российского образования необходимо увеличение финансового обеспечения его реализации, в том числе: на мероприятия по обеспечению устойчивого равенства образовательных возможностей в объеме 3,6 млрд рублей; на создание цифровых учебно-методических комплексов по 14 базовым и 40 профильным предметам школьной программы для обеспечения индивидуальных особенностей восприятия каждого ученика – около 36,0 млрд рублей; на переподготовку руководителей образовательных организаций всех уровней образования, на увеличение норматива создания одного места в общеобразовательных организациях, отвечающего требованиям современной образовательной среды (до 1,5 млн рублей), на ФП «Поддержка семей, имеющих детей» – 141,0 млрд рублей (заложено всего 8,56 млрд рублей).

Доля расходов на образование в общих расходах бюджетной системы Российской Федерации с 2016 года имеет положительную динамику и в 2018 году составила 10,7 % всех расходов:

Доля расходов на образование в общих расходах бюджетной системы Российской Федерации в 2013–2018 годах



Рост расходов бюджетной системы Российской Федерации на образование в номинальном выражении в 2019 году составит 7,4 % к 2018 году, при этом в реальном выражении – всего 3 %.

Расходы бюджета в реальном исчислении падают в расчете на 1 обучающегося соответствующего уровня образования (в ценах 2012 года) в период 2012–2017 годов. В 2018 году наблюдается незначительный рост указанных расходов, тем не менее, значение удельных расходов находится ниже уровня 2012–2015 годов⁶².

62. Данные НИУ ВШЭ (по дошкольному, общему, представлены данные исходя из объема консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации. По среднему профессиональному образованию, высшему образованию представлены данные исходя из объема консолидированного бюджета Российской Федерации).

Бюджетные расходы на 1 обучающегося в целом по Российской Федерации в ценах 2012 года



Расходы на реализацию нацпроекта «Образование» составят всего 3 % от общего объема номинальных расходов, которые планируются на ближайшие шесть лет.

Общий планируемый объем финансового обеспечения реализации национального проекта «Образование» за счет всех источников финансирования с 2019 по 2024 год составляет 780 931,5 млн рублей, из них за счет средств: федерального бюджета – 719 778,0 млн рублей (в том числе межбюджетные трансферты – 408 389,9 млн рублей), консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 45 751,9 млн рублей (без учета межбюджетных трансфертов), внебюджетных источников – 15 401,6 млн рублей.



В соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ общий объем финансирования раздела 07 «Образование» в 2019–2021 годах составляет 836 399,1 млн рублей, 838 740,7 млн рублей и 880 026,2 млн рублей соответственно. Доля финансирования мероприятий национального проекта «Образование» за счет средств федерального бюджета в общем объеме финансирования раздела 07 «Образование» в 2019–2021 годах составляет 13,9 %, 14,6 % и 15,2 % соответственно.

Доля средств федерального бюджета в общем объеме финансового обеспечения реализации нацпроекта составляет 92,2 %.

Наибольший объем финансирования из федерального бюджета предусмотрен на федеральный проект «Современная школа» – 35,1 % объема бюджетных средств, выделенных на реализацию нацпроекта.

Объем финансирования, предусмотренный на реализацию нацпроекта в 2019 году, составил в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ – 106 951,1 млн рублей, в соответствии со сводной бюджетной росписью (СБР) по состоянию на 1 ноября 2019 года – 108 064,1 млн рублей. Кассовое исполнение составило 73 814,5 млн рублей, или 68,3 % от ассигнований, установленных СБР.

(млн рублей)

		Федеральный закон № 459-ФЗ	СБР на 01.09.2019	Кассовое исполнение на 01.09.2019	% исполнения к СБР
Национальный проект «Образование», в том числе:	Е	106 951,1	108 064,1	73 814,5	68,35
ФП «Современная школа»	Е1	50 288,5	50 772,7	26 440,2	52,1
ФП «Успех каждого ребенка»	Е2	9 856,4	9 856,4	6 435,2	65,3
ФП «Поддержка семей, имеющих детей»	Е3	700,0	700,0	667,9	95,4
ФП «Цифровая образовательная среда»	Е4	3 200,0	3 200,0	2 117,2	66,2
ФП «Учитель будущего»	Е5	1 700,0	1 732,0	1 137,6	65,7
ФП «Молодые профессионалы»	Е6	27 128,0	27 758,7	26 330,1	94,8
ФП «Новые возможности для каждого»	Е7	880,0	880,0	0,0	0,0
ФП «Социальная активность»	Е8	1 941,2	3 312,7	2 280,2	68,8
ФП «Экспорт образования»	Е9	9 613,5	9 613,5	8 309,4	86,4
ФП «Социальные лифты для каждого»	ЕА	230,0	238,0	96,7	40,6
Реализация мероприятий НП «Образование»	Е0	1 413,5	0,0	0,0	0,0

По состоянию на 1 ноября 2019 года заблокированные лимиты бюджетных обязательств отсутствуют.

Основной объем бюджетных расходов исполнен по ФП «Поддержка семей, имеющих детей» – 95,4 % от объема, предусмотренного СБР, ФП «Молодые профессионалы» – 94,8 % СБР, ФП «Экспорт образования» – 86,4 % СБР. Не исполнялись бюджетные расходы по ФП «Новые возможности для каждого». На низком уровне исполнены расходы на реализацию мероприятий ФП «Современная школа» (52,1 % объема СБР), ФП «Социальные лифты для каждого» (40,6 % объема СБР).

Доля объема межбюджетных трансфертов в общем объеме расходов, утвержденных на ФП «Успех каждого ребенка» и ФП «Цифровая образовательная среда», составляет порядка 70–80 %.

В рамках ФП «Поддержка семей, имеющих детей» предусмотрено оказание господдержки НКО в объеме 670,0 млн рублей⁶³. По состоянию на 1 июля 2019 года заключено 59 соглашений на предоставление субсидии из 95, при том, что согласно пункту 2.1.6 плана мероприятий по реализации ФП соглашения с НКО должны быть заключены до 1 апреля 2019 года. По состоянию на 1 октября 2019 года заключены все 95 соглашений, кассовое исполнение составило 641,5 млн рублей.

Анализ правовой базы, регламентирующей порядок предоставления субсидий регионам на реализацию мероприятий в рамках НП «Образование» выявил следующее. Согласно пункту 5 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации⁶⁴, целевое назначение субсидий определяется правилами предоставления субсидий и соглашениями исходя из расходных обязательств субъектов Российской Федерации, на софинансирование которых предусмотрены субсидии. Вместе с тем Правилами предоставления субсидий⁶⁵ не детализированы расходы на реализацию мероприятий:

- 1) по созданию центров непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников и аккредитационных центров системы образования в рамках ФП «Учитель будущего» (заключены соглашения с 11 субъектами Российской Федерации о предоставлении субсидии на общую сумму 1564,3 млн рублей). Методические рекомендации по созданию центров⁶⁶, детализирующие расходы на реализацию мероприятий, не являются нормативным документом, их применение не является обязательным требованием;
- 2) по разработке и распространению в системе среднего профессионального образования новых образовательных технологий и формы опережающей профессиональной подготовки в рамках ФП «Молодые профессионалы» (заключены соглашения с 14 субъектами Российской Федерации о предоставлении субсидии на общую сумму 696,5 млн рублей);
- 3) по созданию ключевых центров дополнительного образования детей (заключены соглашения с 7 субъектами Российской Федерации на общую сумму 96 961,7 млн рублей) и по созданию мобильных технопарков «Кванториум» (заключены соглашения с 12 субъектами Российской Федерации на сумму 183 038,3 млн рублей) в рамках ФП «Успех каждого ребенка».

63. КБК 073 0709 02 2 ЕЗ НР 62292 «Государственная поддержка некоммерческих организаций в целях оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи гражданам, имеющим детей», ВР 633 «Субсидии (гранты в форме субсидий), не подлежащие казначейскому сопровождению».

64. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999.

65. Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов отдельных мероприятий федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Образование», в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования», утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования».

66. Распоряжение Минпросвещения России от 30 апреля 2019 г. № МР-4/02вн «Об утверждении Методических рекомендаций по созданию и функционированию центров оценки профессионального мастерства и квалификации педагогов, центров непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников в рамках ФП «Учитель будущего».

7.3. Цель 3. Оценка хода реализации национального проекта (федеральных проектов), а также полученных фактических результатов, в том числе в части достижения заявленных целей (показателей)

Установлены факты несвоевременного выполнения мероприятий, предусмотренных контрольными точками в 2019 году. Например, в рамках ФП «Молодые профессионалы» и результата «Обеспечен свободный доступ (бесплатный для пользователей) по принципу «одного окна» для всех категорий граждан, обучающихся по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам, к онлайн-курсам, реализуемым различными организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и образовательными платформами» несвоевременная передача портала «Современная цифровая образовательная среда Российской Федерации» на баланс Министерства науки и высшего образования Российской Федерации влечет изменение сроков проведения конкурсных процедур и, следовательно, сроков реализации мероприятий по функционированию информационного портала⁶⁷.

Кроме того, не соблюден срок заключения соглашений с 21 подведомственной Минобрнауки России организацией о предоставлении субсидий (оказание господдержки на реализацию программ повышения конкурентоспособности в 2019 году), установленный Планом мероприятий по реализации ФП (план – 30 мая 2019 года, факт – 28 июня 2019 года).

В рамках ФП «Молодые профессионалы» предусмотрено на конкурсной основе ежегодно отбирать не менее 30 научно-педагогических работников из университетов, входящих в топ-200 предметных глобальных рейтингов, которым предоставляются гранты, для чего предусмотрено выделение средств федерального бюджета в объеме 1555,0 млн рублей, в том числе на 2019 год – 346,0 млн рублей⁶⁸. Срок выполнения контрольной точки 18.5.1 «Заключение соглашений о предоставлении субсидии...» запланирован на 30 сентября 2019 года. ФГАУ «Центр социологических исследований» в рамках выполнения госзадания объявил конкурс⁶⁹ на выполнение работ «Методическое и аналитическое сопровождение проведения конкурсного отбора образовательных организаций высшего образования, входящих в топ-200 предметных глобальных рейтингов, на предоставление грантов научно-педагогическим работникам». По состоянию на 19 августа 2019 года контракт с победителем конкурса не заключен.

67. 19.15.1 – Заключение соглашения о предоставлении субсидии на обеспечение функционирования информационного ресурса (портала), обеспечивающего доступ по принципу «одного окна» к онлайн-курсам, реализуемым различными образовательными платформами, 19.15.2 – Заключение соглашения о предоставлении субсидии на формирование независимых рейтингов онлайн-курсов, в том числе по критерию зачета результатов их освоения образовательными организациями высшего образования, 19.15.3 – Заключение соглашения о предоставлении субсидии на разработку и внедрение на базе информационного ресурса (портала) «одного окна» биометрической подсистемы подтверждения результатов освоения онлайн-курсов.

68. (НР 22500 «Реализация мероприятий, направленных на грантовую поддержку научно-педагогических работников из университетов, входящих в топ-200 предметных глобальных рейтингов», ВР 621 «Субсидии автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ)» – 26,0 млн рублей, ВР 622 «Субсидии автономным учреждениям на иные цели» – 320,0 млн рублей).

69. Извещение о закупке № 31908072230.

Также до настоящего времени не заключен контракт на формирование перечня, включающего не менее 80 образовательных организаций высшего образования не менее чем из 40 субъектов Российской Федерации, обеспечивающих подготовку кадров для базовых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе в целях предоставления господдержки (цена контракта составляет 13,9 млн рублей)⁷⁰. Согласно Плану реализации ФП формирование перечня запланировано в срок до 31 декабря 2019 года, при том, что предоставление государственной поддержки в 2019 году предусмотрено в объеме 2 849,4 млн рублей.

Согласно данным ГИИС «Электронный бюджет» по состоянию на 30 августа 2019 года не согласованы с субъектами Российской Федерации 270 соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета из 835 созданных на 2020 год, 217 из 697 – на 2021 год, 180 из 631 – на 2022 год (в соответствии с пунктом 41 Графика⁷¹ срок согласования проектов соглашений истек 30 августа 2019 года).

В числе трудностей реализации региональных проектов следует выделить длительность процедур закупок товаров (работ, услуг)⁷², проводимых в регионах.

Кроме этого, субъекты Российской Федерации в числе трудностей реализации региональных проектов называют несоответствие предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на реализацию нацпроекта, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации⁷³, фактически сложившемуся уровню софинансирования. Например, по информации Томской области, предельный уровень софинансирования из федерального бюджета установлен для Томской области в размере 83 %. При этом, строительство школы в г. Томске осуществляется на условиях софинансирования в размере 39,4 %, который сложился в результате того, что при расчете размера субсидии в соответствии с правилами⁷⁴ учитывается нормативная цена строительства, которая существенно ниже фактической, и не учитывается ряд расходов (налог на добавленную стоимость, стоимость строительства инженерных сетей и благоустройства территории, регионально-климатические условия и др.).

Согласно данным Минпросвещения России⁷⁵ соглашения о реализации нацпроекта на 2019 год заключены с каждым субъектом Российской Федерации. По состоянию

70. По данным ЕИС в сфере закупок поставщик уклонился от заключения контракта (протокол от 17 июля 2019 г. № ППУ1).

71. График подготовки и рассмотрения в 2019 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (поручение Правительства Российской Федерации № СА-П13-1398).

72. В рамках Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

73. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 июля 2018 г. № 1450-р «Об утверждении предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999».

74. Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642.

75. Письмо Минпросвещения России от 25 июня 2019 г. № МП-П-2046 в Правительство Российской Федерации.

на 5 ноября 2019 года общий объем фактически доведенных до регионов межбюджетных трансфертов составил 66 291,1 млн рублей. Кассовое исполнение составило 39 378,2 млн рублей, или 59,4 % межбюджетных трансфертов.

При этом кассовое исполнение, равное нулю, показали 6 из 41 регионов, получивших субсидию на внедрение целевой модели цифровой образовательной среды в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях, 2 из 26 регионов – на создание детских технопарков «Кванториум», 2 из 50 регионов – на обновление материально-технической базы для формирования у обучающихся современных технологических и гуманитарных навыков, 3 из 43 регионов – на поддержку образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, 2 из 12 регионов – на создание ключевых центров развития детей, 6 из 18 регионов – на создание новых мест в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа, и другие.

Данный факт является в том числе следствием несформировавшейся методической базы обеспечения реализации нацпроекта. Например, в методические рекомендации о создании и функционировании центров опережающей профессиональной подготовки⁷⁶ дважды вносились изменения, при этом только 12 июля дано определение федерального оператора, цифровой платформы центров и определен ее функционал, изменены условия функционирования центров и так далее.

Анализ отчета Минпросвещения России о достижении результатов, контрольных точек и мероприятий федеральных проектов, входящих в состав нацпроекта, показал, что установленные для ряда контрольных точек сроки не согласованы с запланированным результатом. Например, срок включения в план-график закупок Министерства закупки по разработке методологии наставничества обучающихся общеобразовательных организаций установлен только на 1 июня 2019 года (закупка включена в план-график 3 июля с нарушением срока⁷⁷). Между тем, уже в 2019 году ФП «Современная школа» предусмотрено вовлечение в различные формы сопровождения и наставничества 3 % школьников.

8. Выводы

8.1. Кассовое исполнение мероприятий национального проекта по состоянию на 1 ноября 2019 года составило 73 814,5 млн рублей, или 68,3 % от ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью.

Основной объем бюджетных расходов исполнен по ФП «Поддержка семей, имеющих детей» – 95,4 % от объема, предусмотренного СБР, ФП «Молодые профессионалы» – 94,8 % СБР, ФП «Экспорт образования» – 86,4 % СБР. Не исполнялись бюджетные расходы по ФП «Новые возможности для каждого». На низком уровне исполнены

76. Методические рекомендации о создании и функционировании центров опережающей профессиональной подготовки, утвержденные распоряжением Министерства просвещения Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № Р-16.

77. Протокол № КСГПРО-РО-3.

расходы на реализацию мероприятий ФП «Современная школа» (52,1 % объема СБР), ФП «Социальные лифты для каждого» (40,6 % объема СБР).

8.2. Методическая база, регламентирующая разработку и реализацию нацпроекта «Образование», разбита на отдельные процессы и не является целостной.

8.3. Не разработан ряд методических рекомендаций, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» и Методическими указаниями по разработке национальных проектов, утвержденными Правительством Российской Федерации 4 июня 2018 г. № 4072п-П6.

8.4. Часть методических рекомендаций вне ведомственного уровня принята на стадии завершения подготовки паспортов национального, федеральных и региональных проектов, что повлекло снижение качества их подготовки и внесение значительного числа запросов на изменение паспортов национального и федеральных проектов и планов их реализации.

8.5. Задачи и мероприятия федеральных проектов способствуют повышению качества общего и профессионального образования, что влияет на достижение национальных целей, установленных Указом № 204. При этом влияние части из них проявится в более отдаленной перспективе, чем 2024 год.

8.6. В нацпроекте не отражены мероприятия, значимые с точки зрения вклада образования в социально-экономическое развитие Российской Федерации:

1) в рамках федерального проекта «Современная школа» не поставлена задача по сокращению неравенства в качестве образовательных результатов между школами и группами учащихся и по преодолению образовательной неуспешности; отсутствуют мероприятия, направленные на формирование предпринимательских навыков (предприимчивости), на преодоление кадрового дефицита в образовательных организациях;

2) в рамках федерального проекта «Цифровая образовательная среда» не предусмотрены мероприятия по обновлению или созданию в зданиях образовательных организаций инфраструктуры, обеспечивающей функционирование информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях внедрения в основные образовательные программы современных технологий обучения, качественного изменения содержания образования;

3) в рамках федерального проекта «Новые возможности для каждого» не предусмотрены мероприятия, направленные на создание системы мотивации граждан для включения в систему непрерывного образования, что может привести к формальному повышению квалификации одних и тех же лиц, вовлеченных в программы дополнительного образования;

4) национальный проект не имеет целевого показателя, характеризующего развитие среднего профессионального образования, а также мероприятий, обеспечивающих повышение престижа профессионального образования.

Модель реализации мероприятия по строительству 25 школ с привлечением частных инвестиций на условиях возвратного финансирования данного мероприятия, в том числе типовая форма договора государственно-частного партнерства, предусмотрено утвердить только к 1 января 2022 года (за два года до окончания нацпроекта), что может увеличить сроки достижения результата.

8.7. Цели и задачи нацпроекта недостаточно скоординированы. Так, решение задачи федерального проекта «Поддержка семей, имеющих детей» по созданию условий для раннего развития детей в возрасте до 3-х лет не обеспечивает достижение цели, поставленной федеральным проектом в отношении неопределенного круга детей и их родителей.

8.8. Методики расчета значений двух показателей, характеризующих достижение целей нацпроекта «Образование», требуют доработки⁷⁸. Базовые значения некоторых показателей установлены неверно⁷⁹.

8.9. Методики расчета «перекрестных» показателей федерального проекта «Цифровая образовательная среда»⁸⁰ и федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика» содержат различия в формулировках, что допускает вариации при расчете показателей и дублирование мероприятий. Кроме того, формы федерального статистического наблюдения №№ ОО-2⁸¹ и СПО-2⁸² не содержат данных, на основании которых осуществляется расчет показателя.

8.10. В период 2019–2021 годов расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на образование составят ежегодно 3,6 % ВВП, что в целом соответствует уровню 2015–2017 годов и недостаточно для обеспечения конкуренции со странами – лидерами в области образовательных технологий.

8.11. Объем финансового обеспечения национального проекта (в соответствии с паспортом нацпроекта) на 2019–2024 годы составляет 780 931,5 млн рублей. Доля

78. «Средневзвешенный результат Российской Федерации в группе международных исследований, место Российской Федерации» и «Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием».

79. Например, «Число детей, получивших рекомендации по построению индивидуального учебного плана в соответствии с выбранными профессиональными компетенциями».

80. «Доля образовательных организаций, обеспеченных интернет-соединением со скоростью соединения не менее 100 Мбит/с – для образовательных организаций расположенных в городах, 50 Мбит/с – для образовательных организаций, расположенных в сельской местности и поселках городского типа, а также гарантированным интернет-трафиком».

81. Форма № ОО-2 «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности общеобразовательной организации» утверждена приказом Росстата от 23 декабря 2016 г. № 851.

82. Форма № СПО-2 «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности профессиональной образовательной организации» утверждена приказом Росстата от 15 декабря 2015 г. № 635.

средств федерального бюджета в общем объеме финансового обеспечения реализации нацпроекта составляет 92,2 %.

По состоянию на 5 ноября 2019 года объем доведенных до регионов межбюджетных трансфертов составил 66 291,1 млн рублей. Кассовое исполнение составило 39 378,2 млн рублей, или 59,4 % межбюджетных трансфертов.

При этом кассовое исполнение, равное нулю, показали 6 из 41 регионов, получивших субсидию на внедрение целевой модели цифровой образовательной среды в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях, 2 из 26 регионов – на создание детских технопарков «Кванториум», 2 из 50 регионов – на обновление материально-технической базы для формирования у обучающихся современных технологических и гуманитарных навыков, 3 из 43 регионов – на поддержку образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, 2 из 12 регионов – на создание ключевых центров развития детей, 6 из 18 регионов – на создание новых мест в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа, и другие.

8.12. В рамках федерального проекта «Поддержка семей, имеющих детей» к 1 декабря 2019 года запланировано создание федерального портала информационно-просветительской поддержки родителей, который имеет аналогичное наполнение, что и портал (ya-roditel.ru), созданный Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, учредителем которого является Минтруд России. Данный факт может свидетельствовать об отсутствии взаимодействия по решению «перекрестных» вопросов между федеральными органами исполнительной власти.

8.13. Несвоевременное выполнение мероприятий, установленных контрольными точками планов мероприятий по реализации федеральных проектов, может привести к несвоевременному выполнению поставленных в национальном проекте задач.

8.14. Результаты региональных проектов и их числовые значения не соответствуют результатам, запланированным федеральными проектами, что создает трудности при анализе участия регионов в реализации федеральных проектов. Например, только в 61 региональном проекте «Успех каждого ребенка» отражены результаты по созданию региональных центров выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, с учетом опыта Образовательного фонда «Талант и успех», тогда как федеральным проектом предусмотрено создание таких центров в каждом субъекте Российской Федерации.

8.15. Отмечаются трудности при выполнении субъектами Российской Федерации взятых на себя обязательств при реализации национального проекта, в связи с необходимостью увеличения расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на создание и содержание инфраструктуры сферы образования:

1) дополнительные операционные расходы региональных (муниципальных) бюджетов на содержание вновь созданных в рамках нацпроекта объектов инфраструктуры;

2) завышение плановых расходов региональных бюджетов при строительстве объектов общего образования вследствие несоответствия фактически сложившегося уровня софинансирования предельному уровню софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на реализацию национального проекта, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 июля 2018 г. № 1450-р.

9. Предложения (рекомендации)

9.1. Направить информационное письмо о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия в Правительство Российской Федерации с предложением рассмотреть вопросы:

- о корректировке методик расчета показателей национального проекта «Образование» и пересмотре базовых значений, установленных в соответствии с действующими методиками;
- о корректировке форм федерального статистического наблюдения №№ ОО-2 и СПО-2 с целью обеспечения возможности проведения мониторинга показателя федерального проекта «Цифровая образовательная среда» о доступе образовательных организаций к сети Интернет на скорости 100 Мбит/с и 50 Мбит/с;
- о возможности включения в состав федеральных проектов мероприятий, значимых с точки зрения вклада образования в социально-экономическое развитие Российской Федерации;
- о возможности включения в федеральный проект «Поддержка семей, имеющих детей» задачи, решение которой обеспечит безусловное достижение цели, поставленной федеральным проектом в отношении неопределенного круга детей и их родителей;
- о возможности интеграции порталов информационно-просветительской поддержки родителей, созданных Минпросвещения России и Минтрудом России, в целях формирования единой информационной повестки для родителей;
- о возможности включения в федеральный проект «Цифровая образовательная среда» мероприятий по обновлению или созданию в зданиях образовательных организаций инфраструктуры, обеспечивающей функционирование информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- о корректировке сроков разработки правового акта, утверждающего целевую модель привлечения частных инвестиций в национальный проект «Образование» на условиях возвратного финансирования, опираясь на перечень поручений Президента Российской Федерации от 18 декабря 2018 г. № Пр-2424, подписанный по итогам совещания по вопросу привлечения частных инвестиций в национальные проекты;
- о подготовке предложений по внесению изменений в Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации региональных проектов, обеспечивающих

достижение целей, показателей и результатов отдельных мероприятий федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Образование», в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» в части детализации расходов субъектов Российской Федерации, осуществляемых за счет субсидий из федерального бюджета, предоставляемых в целях достижения результатов федерального проекта;

- о подготовке предложений по внесению изменений в Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования», уточняющих формулу расчета стоимости строительства объектов сферы образования в части учета иных затрат и применения различных коэффициентов, предусмотренных приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 20 октября 2017 г. № 1452/пр;
- о подготовке предложений по внесению изменений в действующее законодательство, позволяющих обеспечить функционирование финансовых и организационных механизмов сетевой формы реализации образовательных программ организациями различных типов.

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

