



## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Утверждено решением коллегии  
КСП Иркутской области  
№ 21(475)/1р-КСП от 29.04.2022

### ОТЧЕТ № 14/11-ЭАМ

**о результатах экспертно-аналитического мероприятия  
«Анализ планирования и реализации мероприятий по созданию новых мест в образовательных организациях Иркутской области; оценка эффективности показателей подпрограммы «Дошкольное, общее и дополнительное образование» государственной программы Иркутской области «Развитие образования» и реализуемости (достижимости) цели создания новых мест в образовательных организациях Иркутской области»**

29 апреля 2022 года

г. Иркутск

**1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:**

Планы деятельности КСП области на 2021 год и на 2022 год, распоряжение председателя КСП Иркутской области от 15.12.2021 № 60-П.

**2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:**

Деятельность объектов мероприятия по планированию, организации и исполнению мероприятий, направленных на создание новых мест в образовательных организациях Иркутской области, в том числе нормативно-правовое регулирование отношений в этой сфере.

Документы, связанные с формированием и использованием бюджетных средств на создание новых мест в образовательных организациях на территории Иркутской области (бюджетная (бухгалтерская), статистическая и иная отчетность, аналитическая информация, другие).

**3. Объекты экспертно-аналитического мероприятия:**

3.1. Министерство образования Иркутской области.

3.2. Министерство строительства Иркутской области.

**4. Цели и вопросы экспертно-аналитического мероприятия:**

**4.1. Цель 1.** Оценка планирования и реализации мероприятий по созданию новых мест в образовательных организациях Иркутской области.

**4.2. Цель 2.** Оценить эффективность показателей подпрограммы, реализуемость (достижимость) цели создания новых мест в образовательных организациях Иркутской области.

**6. Исследуемый период:** 2019 - 2021 годы (при необходимости – более ранние периоды).

**7. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия:** с 15 декабря 2021 года по 29 апреля 2022 года.

## Результаты экспертно-аналитического мероприятия.

### Характеристика анализируемой сферы

Государством гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях (часть 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации).

Общественно-значимым результатом национального проекта «Образование» является обеспечение детям возможности получать качественное общее образование в условиях, отвечающих современным требованиям, независимо от места проживания ребенка, путем создания современной образовательной среды, включая создание в рамках федерального проекта «Современная школа» новых мест в общеобразовательных организациях, в том числе расположенных в сельской местности и поселках городского типа<sup>1</sup>.



Целью федерального проекта «Содействие занятости» национального проекта «Демография» является обеспечение к 2024 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей от 1,5 до 3 лет за счет создания дополнительных мест в дошкольных учреждениях.



Достижение указанных результатов национальных, федеральных проектов обеспечивается в рамках реализации государственной программы РФ «Развитие образования»<sup>2</sup>, в том числе, путем предоставления субсидий из федерального бюджета.

Цели и задача государственной программы РФ «Развитие образования» обозначены в схеме:

#### ЦЕЛИ ГП:

Вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования

Выравнивание стартовых возможностей детей дошкольного возраста за счет обеспечения и сохранения 100 % доступности качественного дошкольного образования

#### ЗАДАЧА ГП:

Обеспечение общедоступного и качественного образования

в том числе за счет **создания новых и дополнительных мест** в общеобразовательных организациях и дошкольных образовательных организациях субъектов РФ с возможностью использования механизмов государственно-частного партнерства

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (далее – государственная программа РФ «Развитие образования», ГП).

В Иркутской области в 2021-2022 учебном году обучение по **общеобразовательным программам** осуществляют 885 образовательных организаций<sup>3</sup>, с общим количеством учащихся 338 585 человек<sup>4</sup>.

В структуре общеобразовательных организаций наибольший удельный вес занимают **муниципальные** образовательные организации – **828 (93,5% от общего числа)**, в которых обучается 327 006 человек из них:

- 368 (44,4%) организаций расположены в городской местности (обучающихся 255 177 человек (78,0%));

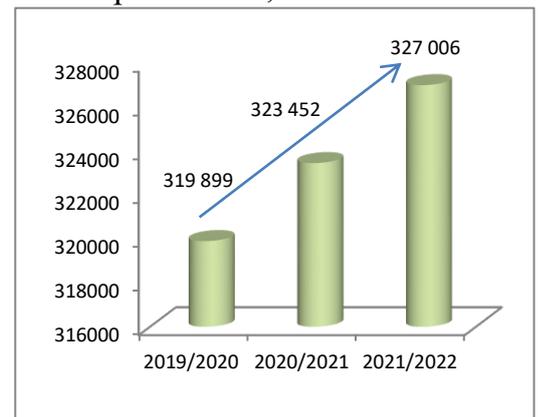
- 460 (55,6%) организаций расположены в сельской местности (обучающихся 71 829 человек (22,0%)).

Количество обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях ежегодно **увеличивается** в целом, и в ряде муниципальных образований, в частности.

Так, контингент на 2021/2022 учебный год в сравнении с предыдущим периодом увеличился на 3 554 человек или 1,1% (от 323 452 человек), по отношению к 2019/2020 учебному году – на 7 107 человек или 2,2% (от 319 899 человек), что видно на диаграмме.

Увеличение числа школьников за анализируемый период наблюдается в 18 муниципальных образованиях (42,9%)<sup>5</sup>.

Сокращение численности обучающихся сложилось в 24 муниципальных образованиях (57,1%)<sup>6</sup>.



Согласно данным статистической отчетности третья смена обучения в общеобразовательных организациях отсутствует. Между тем обучение во вторую смену не исключено: в 270 образовательных организациях 37 муниципальных образований области<sup>7</sup> во вторую смену обучаются 75 574 человек (23,1%) и количество обучающихся во вторую смену ежегодно растет. Так, по сравнению с показателями на начало прошлого учебного года (71 868 человек) численность на текущий учебный год увеличилась на 3 706 человек (5,1%), в сравнении с 2019/2020 учебным годом (61 181 человек)- на 14 393 человек (23,5%).

Только в 5 муниципальных образованиях (11,9%) не имеется второй смены обучения: в городах Саянске, Усть-Илимске; Усть-Илимском, Катангском, Мамско-Чуйском районах.

<sup>3</sup> В общее количество образовательных организаций, осуществляющих обучение по общеобразовательным программам, включены 14 частных образовательных организаций (4 307 чел.), 43 областные государственные образовательные организации (7 272 чел.).

<sup>4</sup> Согласно сводным данным федеральной статистической отчетности ОО-1 «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования».

<sup>5</sup> В наибольшем размере в Иркутском районе (+3 885 человек), г. Иркутске (+3 570 чел.), Ангарском городском округе (+824 чел.), г. Братске (+552 чел.), Шелеховском районе (+535 чел.).

<sup>6</sup> С наибольшим значением в Нижнеудинском (-816 чел.), Усть-Кутском (-427 чел.), Чунском (-395 чел.), Нижнеилимском (-298 чел.), районах, г. Тулуне (-289 чел.), др.

<sup>7</sup> Наибольшая доля учеников, обучающихся во вторую смену, приходится на город Иркутск (41,9% или 36 213 человек), Иркутский район (37,8% или 7 573 человек), Эхирит-Булагатский район (31,3% или 1 724 человек).

От 20 до 30% школьников обучается во вторую смену в 9 муниципальных образованиях области: городах Черемхово, Тулун и Зима, г. Бодайбо и районе, в районах: Слюдянском, Чунском, Тайшетском, Шелеховском, Жигаловском.

В 15 муниципальных образованиях во вторую смену обучается от 10 до 20% школьников (Нижнеудинский, Куйтунский, Баяндаевский, Зиминский, Аларский, Качугский, Ольхонский, Нижнеилимский, Черемховский, Киренский, Боханский, Усть-Кутский районы, города Свирск, Усолье-Сибирское, Ангарск).

В разрезе муниципальных образований анализ приведен в приложении 1 к отчету.

Согласно сводным отчетным данным федеральной статистической отчетности ОО-2<sup>8</sup> по состоянию на начало 2021 года муниципальные школы осуществляли образовательную деятельность в 1 512 зданиях, из которых в 417 (27,6%) отсутствует централизованное водоснабжение, 430 зданий не оборудованы канализацией (28,4%), 368 зданий не оборудованы центральным отоплением (24,3%), 197 зданий требуют капитального ремонта (13%), 13 зданий<sup>9</sup> находятся в аварийном состоянии (0,9%).

Также для обеспечения образовательного процесса использовались 35 помещений, которые не все были благоустроены, отдельные требуют капитального ремонта.

Около половины зданий школ (750 или 49,6%) в деревянном исполнении, многие построены в 50-70 годы прошлого столетия и ранее (например, в г. Иркутске из 98 зданий - 61).

Проектная мощность многих зданий гораздо меньше количества обучающихся в них.

К увеличению числа школьников, обучающихся во вторую смену, приводит увеличение общей численности обучающихся, отсутствие резервов оптимизации использования учебных площадей в общеобразовательных организациях, миграция населения<sup>10</sup>.

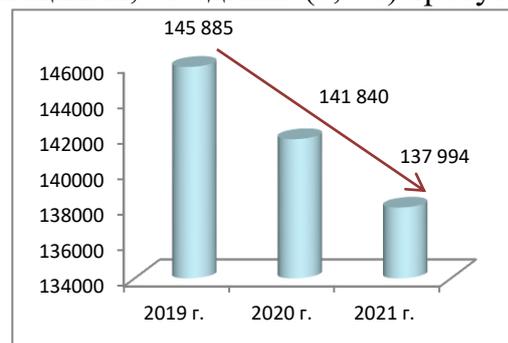
Дошкольное образование по состоянию на 01.01.2022 предоставляли 844 муниципальных дошкольных образовательных организации, 22 филиала дошкольных организаций, 24 филиала общеобразовательных организаций.

Из 1 065 зданий, занимаемых дошкольными организациями, 71 здание (6,7%) требует капитального ремонта, 5 находятся в аварийном состоянии<sup>11</sup>.

Численность воспитанников составила 137 994 человек.

В анализируемом периоде отмечается сокращение численности дошкольников на 7 891 человек или 5,4% (с 145 885 человек в 2019 году), которое характерно почти для всех муниципальных образований области (в 38-ми из 42-х: от 0,3% до 18,7%<sup>12</sup>)<sup>13</sup>.

Характеристика зданий (помещений)	Ед.	Уд. вес, %
<b>Всего зданий организаций, из них:</b>	<b>1 512</b>	<b>100,0</b>
Оборудовано центральным водоснабжением	1 095	72,4
Оборудовано водоотведением (канализацией)	1 082	71,6
Оборудовано центральным отоплением	1 144	75,7
Требует капитального ремонта	197	13,0
Находится в аварийном состоянии	13	0,9
<b>Часть зданий (помещения), из них:</b>	<b>35</b>	<b>100,0</b>
Оборудовано центральным водоснабжением	29	82,9
Оборудовано водоотведением (канализацией)	29	82,9
Оборудовано центральным отоплением	27	77,1
Требует капитального ремонта	4	11,4
Находится в аварийном состоянии	0	0,0



<sup>8</sup> «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности образовательной организации» размещена в АИС ССО «Мониторинг общего и дополнительного образования».

<sup>9</sup> г. Бодайбо и район – 1, г. Тулун – 1, Боханский район – 1, Качугский район – 2, Куйтунский – 1, Нижнеудинский – 1, Нукутский – 2, Ольхонский – 2, Усть-Илимский – 1, Эхирит-Булагатский – 1.

<sup>10</sup> Так, по данным Иркутскстата, размещенным на сайте irkutskstat.gks.ru, миграционный прирост в Иркутском районе детей в возрасте от 7 до 17 лет за 2018 год составил 635 чел., за 2019 год – 292 чел., за 2020 год – 208 чел.

<sup>11</sup> г. Иркутск – 2 здания, Братский район – 2 здания, г. Черемхово – 1 здание детских садов.

<sup>12</sup> Численность воспитанников в муниципальном образовании за 2021 год по отношению к численности воспитанников за 2019 год.

<sup>13</sup> В наибольшем количестве в Ангарском городском округе - на 1 335 чел. или 7,9% от контингента на 2019-2020 учебный год, в г. Братске – на 1 111 чел. или 7,2%, в г. Усть-Илимске – на 687 чел. или на 13,6%, в Нижнеудинском районе – на 414 чел. или 13,1%, в Слюдянском районе – 381 чел. или 18,7%, в г. Черемхово – 348 чел. или 10,9%.

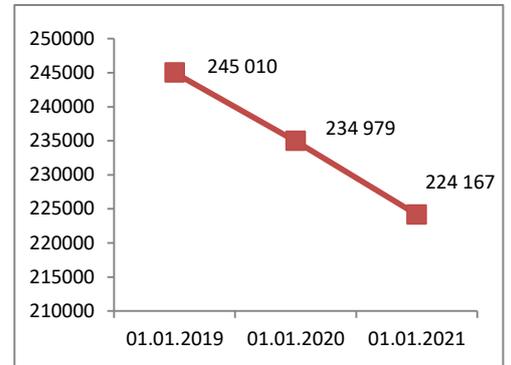
Анализ в разрезе муниципальных образований представлен в приложении 2 к отчету.

Несмотря на уменьшение численности детей, в отдельных муниципальных образованиях отмечается высокая наполняемость дошкольных групп (в среднем)<sup>14</sup>.

Изменение демографической ситуации в сторону ежегодного уменьшения численности населения области<sup>15</sup>, в том числе детей от 0 до 7 лет (что отражено на диаграмме)<sup>16</sup>, **требует взвешенного и рационального подхода** к созданию мест в образовательных организациях<sup>17</sup>.

Снижение численности детей в регионе обусловлено, в том числе, снижением рождаемости<sup>18</sup>.

Согласно демографическому прогнозу Росстата к 2036 году прогнозируется **снижение численности** детей дошкольного возраста до уровня 162 022 человек, что на 62 145 человек (27,7%) ниже к уровню, достигнутому на 01.01.2021.



## **Цель 1. Оценка планирования и реализации мероприятий по созданию новых мест в образовательных организациях Иркутской области.**

### **1.1. Анализ нормативно-правового регулирования отношений в сфере создания новых мест в образовательных организациях**

В рамках государственной программы Иркутской области «Развитие образования»<sup>19</sup> создание новых мест в образовательных организациях (общеобразовательных и дошкольных) предусмотрено путем строительства и приобретения объектов недвижимости, для чего из областного бюджета местным бюджетам предоставляются субсидии на софинансирование капитальных вложений, порядок и условия предоставления которых регулируются двумя постановлениями Правительства Иркутской области (при совместном упоминании далее - Положения о предоставлении субсидий, Положения):

- на строительство, реконструкцию зданий образовательных организаций - Положение № 265-пп<sup>20</sup>;

- на приобретение объектов недвижимости для реализации образовательных программ дошкольного образования и общего образования - Положение № 216-пп<sup>21</sup>.

<sup>14</sup> Сложилась в Иркутском районе – 33,3 чел. в 2019 году, 33,4 чел. в 2020 году, 33,0 чел. в 2021 году; в г. Иркутске – 28,8 чел. в 2019 году, 28,4 чел. в 2020 году, в Шелеховском районе – 25,1 чел. в 2019 году, 24,8 чел. в 2020 году, 25,2 чел. в 2021 году.

<sup>15</sup> По данным с официального сайта <https://irkutskstat.gks.ru> общая численность населения области составила на 01.01.2019 – 2 391 193 человек; на 01.01.2020 – 2 391 193 человек, на 01.01.2021 - 2 375 021 человек.

<sup>16</sup> Из 42 муниципальных образований увеличение количества детей в возрасте от 0 до 7 лет наблюдается только в 2-х: Иркутском районе – на 184 чел. (на 01.01.2019 – 13 930 чел., на 01.01.2021 – 14 114 чел.), Аларском районе – на 146 чел. (на 01.01.2019 – 2 803 чел., на 01.01.2021 – 2 949 чел.).

<sup>17</sup> В 40 муниципалитетах данный показатель значительно снизился в г. Иркутске – на 3 777 чел. (на 01.01.2019 – 64 586 чел., на 01.01.2021 - 60 809 чел.), Ангарском городском округе – на 1 965 чел. (на 01.01.2019 – 21 426 чел., на 01.01.2021 - 19 461 чел.), г. Братске – 1 766 чел. (на 01.01.2019 – 19 079 чел., на 01.01.2021 - 17 313 чел.).

<sup>18</sup> Число родившихся за 2021 год составило 26 180 человек, что меньше на 768 человек (2,8%) по сравнению с 2020 годом (26 948 человек), с 2019 годом – на 2 078 человек (28 258 человек), с 2018 годом – на 4 667 человек (30 847 человек).

<sup>19</sup> Государственная программа Иркутской области «Развитие образования» на 2019-2024 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 09.11.2018 № 820-пп (далее-государственная программа Иркутской области «Развитие образования», госпрограмма «Развитие образования», госпрограмма).

<sup>20</sup> Положение о предоставлении субсидий из областного бюджета местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов, в целях реализации мероприятий по строительству, реконструкции образовательных организаций, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 11.05.2016 № 265-пп (далее – Положение № 265-пп).

Согласно Положениям, предоставление субсидий основывается на процедуре отбора муниципальных образований в году, предшествующем году предоставления субсидии, исходя из критериев отбора на основании заявок, направляемых ежегодно не позднее 1 июня, в отношении каждого населенного пункта. Отбор муниципальных образований осуществлялся министерством образования Иркутской области (далее - министерство образования), по результатам которого им ежегодно принимались решения о включении муниципальных образований в рейтинг муниципальных образований Иркутской области, на территории которых планируется создание новых мест (далее - Рейтинг). Формировались Рейтинги отдельно в отношении дошкольных и общеобразовательных организаций и утверждались распоряжениями министерства образования.

Критериями отбора для включения в Рейтинги определены рассчитываемые министерством образования значения индексов:

- |  |   |
|--|---|
| 1. <b>Индекс текущей</b> очередности в ДО:<br>- не менее или равно <b>0,05</b> при строительстве<br>- не менее или равно <b>0,01</b> при приобретении  | 1. <b>Индекс сменности</b> в ОО:<br>- не менее или равно <b>0,01</b> при строительстве,<br>(приобретении) |
| 2. <b>Индекс комплектования</b> ДО (ОО) в текущем учебном году:<br>- не более или равно <b>0,05</b> при строительстве (приобретении)   |   |
| 3. <b>Индекс прироста рождаемости</b> на территории населенного пункта:<br>- не менее или равно <b>0,3</b> при строительстве (приобретении)  |   |
| 4. <b>Индекс прироста численности</b> детей в возрасте от 0 до 7 лет на территории населенного пункта<br><b>за счет миграции населения:</b><br>- не менее или равно <b>0,01</b> при строительстве (приобретении) |   |

Решения о предоставлении субсидий принимало министерство строительства Иркутской области (далее - министерство строительства) по результатам оценки соблюдения органами местного самоуправления установленных условий их предоставления.

Действующее правовое регулирование предоставления субсидий на мероприятия по созданию мест в образовательных организациях имеет ряд недостатков.

В числе организационных недостатков следует отметить отсутствие требований, устанавливающих порядок регистрации, сроки хранения заявок и документов к ним, документальное оформление расчетов значений индексов отбора, что создает риски необоснованного ранжирования муниципальных образований в Рейтингах. Фактически расчеты значений индексов отбора отсутствовали.

Рейтинги формировались в произвольной форме за отсутствием установленных к их форме требований и не полностью отражали содержание мероприятий (например, строительство нового объекта, реконструкция или строительство взамен аварийного здания) и проектную мощность объекта (количество мест)<sup>22</sup>. Отсутствие последнего

<sup>21</sup> Положение о предоставлении субсидий из областного бюджета местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов, на приобретение объектов недвижимости для реализации образовательных программ дошкольного образования и общего образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ дошкольного образования, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 13.04.2016 № 216-пп (далее – Положение № 216-пп).

<sup>22</sup> Например, не указана проектная мощность объектов в МО «Аларский район» (с.Идеал, с.Могоенок, п.Ангарский, с.Головинское), МО Балаганский р-н (с.Шарагай), МО Баяндаевский р-н (с.Васильевка), МО Качугский р-н (п.Качуг, с.Анга,с.Верхоленск), что не позволяет оценить потребность ввода новых мест в указанных территориях.

показателя не позволило оценить объективную потребность в создании новых мест на территории муниципальных образований.

При необходимости достижения одинакового результата предоставления субсидий по созданию дошкольных мест<sup>23</sup> критерии отбора муниципальных образований содержат разные значения индекса текущей очередности в дошкольные образовательные организации для приобретения объектов и для строительства объектов.

Формулы расчета и значения отдельных критериев некорректны<sup>24</sup>.

Отсутствие критериев и условий включения объектов бюджетных инвестиций в реализацию региональных проектов «Содействие занятости» и «Современная школа» приводило к произвольному формированию перечней. Между тем необходимость достижения в 2024 году 100 процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет требует формирования объектов, исходя из актуального спроса на предоставление мест в детских садах, соответственно, исходя из создания объектов в населенных пунктах с наличием высокой очередности.

В рамках регионального проекта «Современная школа» создание мест в общеобразовательных организациях должно быть направлено на ликвидацию сменности обучения с учетом демографического прогноза, перевода обучающихся в общеобразовательных организациях из зданий, находящихся в аварийном состоянии<sup>25</sup>. Однако критерии отбора объектов из общего количества заявок для включения их для реализации в региональный проект в целях решения именно этих задач, **не определены**.

Положениями не определена приоритетность создания зданий образовательных организаций взамен аварийных объектов, критерии отбора, учитывающие необходимость замены аварийных зданий образовательных организаций, отсутствуют, что не способствует решению данной проблемы в первоочередном порядке при наличии на территориях муниципальных образований аварийных, ветхих зданий детских садов и школ<sup>26</sup>.

Так, например, в отношении деревянного здания МОУ «Седановская СОШ» Усть-Илимского района, возведенного в 1968-1986 годы, признанного по результатам обследования в 2018 году аварийным, решение о строительстве взамен его нового здания путем включения мероприятия в государственную программу, не принято до настоящего времени. Между тем, администрация муниципального образования «Усть-Илимский район» в 2020-2021 годах принимала участие в ежегодных отборах на предоставление субсидий из областного бюджета на строительство здания МОУ СОШ в п. Седаново на 154 учащихся, по результатам которых муниципальное образование было включено в

<sup>23</sup> Не менее или равно 0,05 при строительстве, не менее или равно 0,01 при приобретении объектов, что указывает на создание приоритетных условий для получения субсидии на приобретение объектов недвижимости.

<sup>24</sup> Значение индекса комплектования дошкольных образовательных организаций в текущем учебном году не более или равно 0,05 для каждой возрастной группы (от 1,5 до 3 лет, от 3 до 7 лет) указывает на нереалистичность применения данных критериев для проведения отбора муниципальных образований. Отношение числа детей, планируемых к приему в дошкольные образовательные организации к численности детей, выбывших в первые классы общеобразовательных организаций в населенном пункте, при наличии потребности должно составлять 1 (или 100% и более), тогда как по критериям отбора установлено значение 0,05 (или 5%) для каждой из возрастных групп. При условии определения значения индекса прироста рождаемости на территории населенного пункта и прироста численности детей в возрасте от 0 до 7 лет в динамике за 4 предшествующих года, формула расчета содержит расчет средних показателей роста, а не прироста, численности детей за 3, а не 4 предшествующих года.

<sup>25</sup> Правила предоставления субсидий из федерального бюджета, приложение 3 к государственной программе РФ «Развитие образования».

<sup>26</sup> Положениями предусмотрено включение в распределение субсидий только муниципальных образований, имеющих на территории образовательные организации, здания которых признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции только в результате аварии, пожара, стихийного бедствия, ЧС природного и техногенного характера (п. 14 (1)).

Рейтинги и в распределение субсидий на 2021-2023 годах и на 2022-2024 годах. Однако государственной программой «Развитие образования» объект не предусмотрен.

Проектно-сметная документация на строительство здания, подготовленная в 2019 году за счет средств местного бюджета, получила положительное заключение государственной экспертизы, и с годами утрачивает свою актуальность. Общая сметная стоимость строительства в ценах на 01.04.2020 составляла 339 856,2 тыс.р.

Таким образом, аварийность здания школы не стала тем приоритетом, который позволил бы включить объект в госпрограмму, а включение муниципального образования в Рейтинги и в распределение субсидий по итогам отбора в течение двух лет при отсутствии реальных результатов свидетельствует о формальности проведения таких отборов.

В результате 128 детей продолжают обучаться в условиях, далеких от идеальных, когда парты стоят под уклоном; оконные рамы проваливаются по причине гниения венцов; в части учебных кабинетов прогнувшиеся потолки для безопасности держатся на металлических скобах.



Отсутствуют основания для признания предусмотренных Положениями процедур формирования Рейтингов и принятия решений о предоставлении субсидий на строительство социально-значимых объектов эффективными, когда они предусматривают обязанность муниципальных образований участвовать в отборах ежегодно, с предоставлением каждый год одного и того же пакета документов в условиях планирования и утверждения бюджетов на трехлетний период, в отсутствие гарантий включения объектов в государственную программу, без учета приоритетности аварийных объектов и тех объектов, по которым уже приняты ранее решения. Такая система препятствует муниципальным образованиям эффективно планировать свое бюджетное участие в реализации мероприятий, создает условия для различных нарушений.



Анализ Рейтингов показал, что практика, когда отдельные объекты включались в них на протяжении трех лет подряд, при этом не находя реализации путем отражения в мероприятиях госпрограммы, является систематической.

В результате следует отметить, что несмотря на формирование министерством образования Рейтингов и принятие министерством строительства решений о предоставлении субсидий фактически система планирования реализации мероприятий отсутствует.

Положениями не установлены достаточные требования к предоставлению субсидий, позволяющие обеспечивать качественное расходование бюджетных средств.

Так, Положение № 265-пп не содержит норм, обеспечивающих грамотное, ответственное, эффективное управление в муниципальных образованиях подготовкой проектной документации на строительство объектов и внесение в них изменений с соблюдением требований градостроительного законодательства. Проектное сопровождение мероприятий по строительству муниципальными образованиями объектов образования Положение не предусматривает, что создает условия для нарушения органами местного самоуправления законодательства, злоупотребления своими правами, что, как правило, приводит к постановке вопросов о необоснованном увеличении расходов областного бюджета.

Так, отсутствие соответствующих запретительных норм в Положении № 265-пп, невыполнение министерством строительства своих полномочий главного распорядителя бюджетных средств, а администрацией Иркутского района - требований градостроительного и бюджетного законодательства при строительстве школы на 1275 мест в р.п. Маркова (в рамках регионального проекта «Современная школа»), привели к тому, что корректировка проектной документации, необходимость которой была выявлена на начальном этапе строительства вследствие ее некачественной подготовки, в течение всего срока строительства не была осуществлена, школа в 2018-2020 годах строилась с отступлением от проекта.

Изменения в проектную документацию были внесены за весь период строительства в ноябре 2020 года, тогда как строительство завершилось в декабрь 2020 года. Сметная стоимость строительства объекта по результатам проведения государственной экспертизы определена в ценах 3 квартала 2020 года, и, несмотря на осуществление основного объема работ в 2018 году -1 полугодии 2020 года, стоимость муниципального контракта была увеличена до сметной стоимости, указанной в заключении госэкспертизы, с несоблюдением положений пункта 8 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ<sup>27</sup> и ст. 219 БК РФ.

При этом комплекс нарушений, допущенных КУМИ Иркутского района в процессе строительства школы и при его завершении, повлекший увеличение стоимости строительства и возникновение необоснованных (неподтвержденных) обязательств муниципального образования перед подрядчиком в объеме 171 365,5 тыс. р., не стал для министерства строительства основанием для отказа муниципальному образованию в решении возникших в результате его собственных неправомерных действий проблем. В отсутствие правовых оснований министерством строительства инициировано внесение изменений в госпрограмму «Развитие образования» в 2022 году, согласно которым включено мероприятие<sup>28</sup>, предусматривающее предоставление муниципальному образованию из областного бюджета бюджетных средств, что следует квалифицировать как поощрение муниципального образования за игнорирование им требований федерального законодательства, что не допускается бюджетным законодательством.

Отсутствие в Положениях требований о наличии в качестве условий предоставления субсидий решений об осуществлении бюджетных инвестиций, обязанность принятия которых следует из ст. 79 БК РФ, создает условия для распространенных нарушений муниципальными образованиями бюджетного законодательства.

Нормы Положения № 216-пп, предусматривающего процедуры предоставления субсидий муниципальным образованиям на приобретение социальных объектов, создают условия для уклонения органов местного самоуправления от осуществления конкурентных закупок, для несоблюдения законодательства о защите конкуренции, неэффективного планирования и использования бюджетных средств. Положение не содержит требований к приобретаемым зданиям о соответствии их санитарно-эпидемиологическим нормам к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций и организаций общего образования.

Им предусмотрено предоставление субсидии на приобретение объектов недвижимости, которые на момент проведения отбора муниципальных образований<sup>29</sup>,

---

<sup>27</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее-Федеральный закон №44-ФЗ).

<sup>28</sup> Постановление Правительства Иркутской области от 28.02.2022 № 135-пп; в размере 162 196,4 тыс. р.

<sup>29</sup> Направление муниципальными образованиями заявок на участие в отборе на предоставление субсидий, проведение оценки соответствия их критериям отбора, принятие решений министерством образования о включении в Рейтинг и министерством строительства о предоставлении субсидий.

отсутствуют. При этом Федеральный закон № 44-ФЗ не предоставляет муниципальным заказчикам права на заключение муниципального контракта на приобретение объектов недвижимости, которые появятся в будущем<sup>30</sup>.

Положением фактически узаконен **длительный период** времени от отбора муниципальных образований для включения их в Рейтинг и до предоставления им субсидий, на протяжении которого осуществляется процесс создания объекта недвижимости субъектом экономических отношений, не отобранным для этих целей на конкурсной основе, участие которого в создании объекта обусловлено гарантированным бюджетным финансированием.

От момента доведения до муниципального образования лимитов бюджетных обязательств до фактического использования им средств проходит год и более, в течение которого средства областного бюджета являются неэффективно отвлеченными.

Нормы Положения № 216-пп, допускающие заключение министерством строительства с муниципальными образованиями соглашений о предоставлении субсидий после приобретения ими объектов недвижимости, не соответствуют положениям абзаца 2 ч. 5 ст. 4 Закона Иркутской области от № 74-ОЗ<sup>31</sup>, которыми срок заключения соглашений о предоставлении муниципальным бюджетам субсидий из областного бюджета, установлен до 15 февраля текущего года.

Положение № 216-пп допускает **произвольное**, в отсутствие объекта недвижимости, определение планируемой стоимости его приобретения в будущем, принятие министерством строительства решений о предоставлении муниципальным образованиям субсидий на приобретение объектов недвижимости, которые не основаны на объективном, обоснованном и проверенном расчете, на рыночной стоимости объекта, что влекло отражение необоснованного объема ресурсного обеспечения мероприятий в госпрограмме «Развитие образования» и бюджетных ассигнований в областном бюджете.

Положение не содержит требований к приобретаемым зданиям о соответствии их санитарно-эпидемиологическим нормам к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций и организаций общего образования, тем самым оно не направлено на приобретение качественных и экономически выгодных объектов.

Отсутствие у муниципального образования возможности влияния на выбор проекта строительства объекта и на процесс его строительства в ожидании его создания, соответственно, на обеспечение качества его возведения, **снижает уровень**

---

<sup>30</sup> В рамках контрольного мероприятия установлено, что между принятыми министерством образования и министерством строительства решениями о включении муниципальных образований в Рейтинг на приобретение объектов недвижимости и предоставлении им на эти цели субсидий и фактическим приобретением муниципальными образованиями объектов недвижимости, проходит значительный период времени - от 1,3 года до 2,5 лет, необходимый для создания такого объекта каким-либо хозяйствующим субъектом. Приобретение объектов недвижимости, в основном, осуществляется на основании п. 31 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, предусматривающего такой способ осуществления закупки у единственного поставщика в целях приобретения недвижимого имущества для муниципальных нужд.

Исходя из предусмотренной Положением № 216-пп процедуры отбора муниципальных образований для предоставления им субсидий на приобретение объектов недвижимости следует, что на момент проведения отбора у муниципального образования муниципальная нужда в объекте недвижимости для размещения там дошкольного образовательного учреждения уже имеется, в связи с чем КСП области усматривается наличие оснований и условий не для приобретения объекта недвижимости, а для организации строительства объекта капитального строительства со всеми вытекающими из этого обязанностями: подготовка проектной документации, проведение государственной экспертизы проектной документации и оценки достоверности сметной стоимости, строительный контроль и надзор, контроль заказчика и др.

<sup>31</sup> Закон Иркутской области от 22.10.2013 № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее – Закон Иркутской области № 74-ОЗ).

**ответственности** муниципального образования за использование субсидии из областного бюджета до минимума.

За анализируемый период приобретено 11 объектов для размещения образовательных организаций на сумму 2 078 712,4 тыс. р. (перечень отражен в приложении 3 к отчету).

Принимая во внимание изложенное, КСП области полагает, что в случае отсутствия на территории муниципального образования соответствующего объекта для его выкупа, от практики планирования приобретения объектов недвижимости для размещения объектов образования **следует отказаться**, так как преимуществ перед другим способом создания объектов социальной инфраструктуры – строительством, этот способ не только не имеет, но и отличается рядом отмеченных **недостатков и нарушений**.

КСП области отмечает, что несмотря на отраженные по итогам контрольных мероприятий замечания к правовому регулированию анализируемых отношений, до настоящего времени достаточные меры к корректировке Положений не приняты<sup>32</sup>.

## **1.2. Анализ объема и динамики изменения потребности в создании новых мест в образовательных организациях.**

**1.2.1.** Планирование мероприятий по созданию новых мест в образовательных организациях Иркутской области осуществлялось министерством образования.

Сведения о потребности в создании дополнительных мест в дошкольных и общеобразовательных организациях поступали в министерство образования от муниципальных образований в форме заявок органов местного самоуправления на получение субсидий из областного бюджета для софинансирования мероприятий по проектированию<sup>33</sup>, строительству, реконструкции, приобретению объектов для дошкольных и общеобразовательных организаций в соответствии с Положениями № 216-пп, № 265-пп.

На 2019-2021 годы потребность в создании новых мест заявили **33 из 42-х муниципальных образований (78,6%)**.

Информация о заявленном для включения в Рейтинги количестве объектов представлена в таблице и диаграмме.

единиц

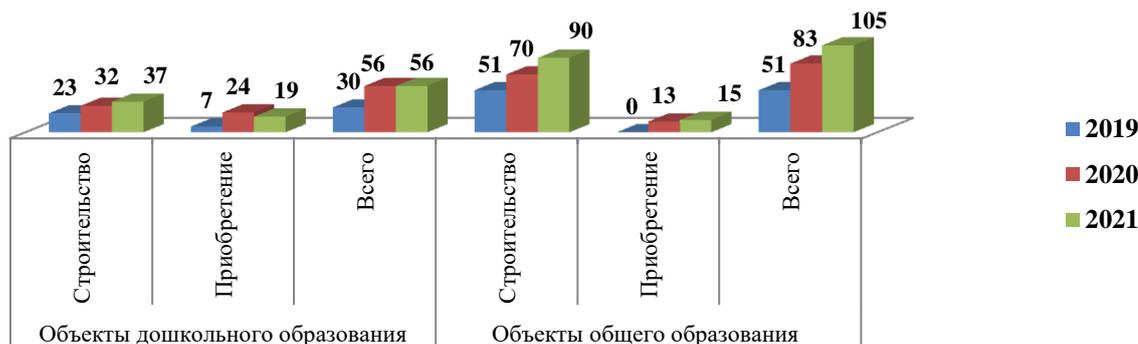
Плановый год реализации мероприятия	Объекты дошкольного образования			Объекты общего образования		
	Строительство	Приобретение	Всего	Строительство	Приобретение	Всего
2019	23	7	30	51	0	51
2020	32*	24	56	70	13	83
2021	37**	19	56	90	15	105

\* в распоряжении Минобразования 39 объектов, из них 7 включены повторно в рейтинги на приобретение объектов: 1) детский сад на 140 мест ЖК «Стрижи» в р.п.Маркова, 2) ясли-сад на 110 (140) мест р.п.Большая речка, 3) детский сад на 60 мест с.Буреть, 4) детский сад на 60 мест с.Тугутуй, 5) детский сад на 55 мест с.Хадай, 6) здание для МБДОУ «Улейский детский сад на 120 мест с.Унгин Осинского р-на, 7) детский сад на 60 мест с.Тугутуй Эхирит-Булагатского р-на.

\*\*в распоряжении Минобразования – 38 объектов, из них 1 повторно включен в рейтинг на приобретение объектов (детский сад на 140 мест г.Зима).

<sup>32</sup> Нельзя признать достаточными меры по разработке управлением проектной деятельности Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области проекта постановления Правительства Иркутской области «Об утверждении Положения о предоставлении субсидии из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по осуществлению капитальных вложений в объекты муниципальной собственности и капитальный ремонт объектов капитального строительства объектов социальной сферы», поскольку за длительный период он не рассмотрен и не утвержден. Проект не прошел соответствующие согласования в Правительстве Иркутской области.

<sup>33</sup> Мероприятие действовало до 28.05.2019.



За 2019-2021 годы в Рейтинги на строительство (реконструкцию) и приобретение зданий для образовательных организаций включен **81 объект дошкольного образования (не менее 10 712 мест<sup>34</sup>)** и **125 объектов общего образования (не менее 36 346 мест<sup>4</sup>)**, в том числе с возможностью использования для предоставления дошкольного образования (школы-детские сады).

Отсутствие в Рейтингах на 2019-2021 годах по ряду объектов информации о количестве мест не позволило провести комплексный анализ заявленной потребности по количеству мест в динамике за указанный период.

Министерством образования показатели потребности в создании новых мест в муниципальных дошкольных и общеобразовательных организациях в исследуемый период **не анализировались и не систематизировались**, потребность в создании мест определялась только в том случае, когда муниципальное образование обращалось в министерство образования с заявкой на включение в Рейтинг<sup>35</sup>.

Следует отметить, что **методика** планирования показателей потребности в создании новых мест для образовательных организаций, как элемент системы стратегического планирования, в Иркутской области **не разработана<sup>36</sup>**. При этом Стратегией социально-экономического развития Иркутской области на период до 2036 года в соответствии с идеологией федерального проекта «Содействие занятости» национального проекта «Демография» определена цель по достижению к 2024 году 100-процентной доступности услуг дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет.

Министерством строительства положительные решения о предоставлении в 2019 - 2021 годах муниципальным образованиям субсидий на строительство и приобретение приняты только **34-х зданий дошкольных организаций** или 42 % от числа объектов, включенных министерством образования в Рейтинги, **29 зданий общеобразовательных организаций** или 23,2 % от числа включенных в Рейтинги, что указывает на нецелесообразность и неэффективность отбора и включения в Рейтинги не проработанных и не готовых к реализации мероприятий.

### 1.2.2. По данным федеральной государственной информационной системы

<sup>34</sup> 10% объектов дошкольного и 30% объектов общего образования указаны в рейтингах без количества мест.

<sup>35</sup> Только в 2021 году министерством образования проведен комплексный анализ потребности в целях исполнения задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в части достижения 100 % доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет (к 2016 году) и для детей в возрасте до трех лет (к 2021 году) на территории Иркутской области по каждому населенному пункту муниципальных образований Иркутской области, в котором по данным региональной информационной системы доступности дошкольного образования, передаваемым в федеральную информационную систему доступности дошкольного образования, зафиксирована потребность в дополнительных местах в образовательных организациях, реализующих основные образовательные программы дошкольного образования.

<sup>36</sup> Что требуется в силу п.9 ст.4 и п.1 ч.8 ст.10 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

доступности дошкольного образования (далее - ФГИС ДО)<sup>37</sup> по состоянию на 1 января 2019 года доступность услуг дошкольного образования составляла:

- для возрастной группы до 3 лет - **81,17 %**,
- для возрастной группы от 3 до 7 лет - **99,88%**.

За период 2019-2021 годы в результате сокращения в целом по Иркутской области численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, зарегистрированных в очереди на предоставление мест в дошкольных образовательных организациях (с 42 291 человек на 01.01.2019 до 29 323 человек на 01.01.2022), и ввода новых дошкольных мест, **доступность дошкольного образования** на 01.01.2022:

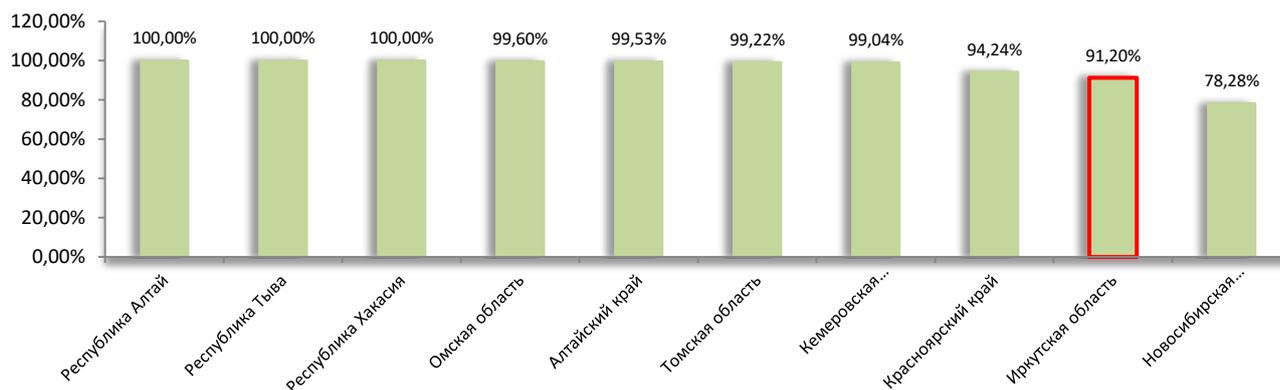
- в возрастной группе до 3 лет выросла до 90,65%;
- в возрастной группе от 3 до 7 лет составила 99,89% (+0,01%).

В целом доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет за анализируемый период увеличилась с 96,33% до 98,20%.

Динамика изменения доступности дошкольного образования представлена в таблице.

Наименование	01.01.2019	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2022
Доступность дошкольного образования для детей от 2 месяцев до 3 лет	81,17	81,84	84,87	90,65
<b>Доступность дошкольного образования для детей от 1,5 до 3 лет</b>	<b>81,60</b>	<b>84,30</b>	<b>86,10</b>	<b>91,20</b>
Доступность дошкольного образования для детей 3 лет и старше	99,88	99,93	99,03	99,89
Доступность дошкольного образования для детей от 2 месяцев до 7 лет	96,33	96,57	96,44	98,20

Однако на 01.01.2022 по доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет среди субъектов РФ Сибирского федерального округа Иркутская область занимает 9 место, что видно из диаграммы<sup>38</sup>:



За период с 01.01.2019 по 01.01.2022 общая потребность в дошкольных местах сократилась с **44 418 до 32 951 мест** (на 25,8%), актуальная потребность снизилась более чем в 2 раза (с 5 517 до 2 490 мест), что представлено в приложении 4 к отчету.

В разрезе возрастных групп детей дошкольного возраста (от 2-х месяцев до 1,5 лет, от

<sup>37</sup> Постановление Правительства РФ от 26.06.2020 № 934 «Об утверждении Правил формирования и ведения федеральной информационной системы доступности дошкольного образования».

<sup>38</sup> Данные «Мониторинг доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет (по состоянию на 01.01.2022)», размещенные на сайте Минпросвещения РФ ([www.edu.gov.ru](http://www.edu.gov.ru)).

1,5 до 3-х лет; старше 3-х лет) анализ общей потребности представлен в таблице и диаграмме:

Зарегистрировано заявлений о предоставлении мест ДО	01.01.2019	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2022
от 2 мес. до 1,5 лет	23 299	23 592	19 234	17 103
от 1,5 до 3 лет	18 922	18 362	15 126	12 210
от 3 до 7 лет	2 127	2 753	4 121	3 638
<b>Всего</b>	<b>44 418</b>	<b>44 707</b>	<b>38 481</b>	<b>32 951</b>



В структуре общей очередности наибольшая доля приходится на возрастную группу **от 2 месяцев до 1,5 лет**, где на 01.01.2019 было зарегистрировано 23 299 заявлений на предоставление дошкольных мест (52,5% от общего числа), которое по состоянию на 01.01.2022 сократилось до 17 103 (51,8%).

В группе детей **от 1,5 до 3-х лет** количество заявлений на предоставление дошкольных мест с 18 922 (на 01.01.2019, 42,6 % от общего числа) сократилось до 12 210 (на 01.01.2022, 37,0 %).

В группе детей **старше 3-х лет** общая потребность выросла с 2 127 мест (на 01.01.2019) до 3 638 мест (на 01.01.2022), при этом актуальная очередь сократилась со 159 до 129 человек.

В г. **Иркутске** отмечается наибольшее количество зарегистрированных в очереди детей: всего 13 648 мест (41,4% от общего числа), из них 6 189 детей (45,3%) в возрасте от 1,5 лет до 3 - х лет и 1 610 детей (11,9%) старше 3-х лет. Актуальная потребность составляет **2 356 мест (94,6% от общего числа)**. Прирост численности детей в возрасте от 0 до 7 лет на 01.01.2019 составлял 1,4%, на 01.01.2020 – 1,2%, **по состоянию на 01.01.2021 отмечено сокращение на 2,3% - до уровня 2018 года (71 721 ребенок)**.

В общей очередности на предоставление дошкольных мест существенную долю занимает Иркутское районное муниципальное образование (5 444 мест - 16,5%), Ангарский городской округ (1 869 мест - 5,6 %), город Братск (1 861 мест – 5,6%), Шелеховский район (1 616 мест - 4,9%). При этом актуальная очередь в этих муниципальных образованиях по данным регистрационного учета отсутствовала.

**Потребность** в создании дополнительных мест в муниципальных образовательных организациях с учетом аварийного состояния зданий, а также необходимости приведения наполняемости групп в дошкольных организациях в соответствие с требованиями СанПиН 2.4.3648-20, утвержденных Главным Государственным санитарным врачом РФ от 28.09.2020 № 28, на 2019-2024 годы составляет **27 127 дошкольных мест**<sup>39</sup>, из них в г.Иркутске – **16 476 мест или 60,7%**.

В Рейтинги на 2019-2021 годы для г. Иркутска включено **6 объектов** строительства зданий для учреждений дошкольного образования общей мощностью 1 360 мест (31% актуальной потребности на 01.01.2021), из которых министерством строительства только в отношении **3-х объектов** общей мощностью 920 мест приняты положительные решения о предоставлении субсидий из областного бюджета.

**1.2.3. Выборочный анализ обоснованности заявленной муниципальными образованиями потребности в создании дополнительных дошкольных и общеобразовательных мест** показал несоответствие зафиксированной в министерстве образования потребности фактической, выявил **недостатки**, в том числе непринятие необходимых решений для устранения проблем.

Так, потребность в дошкольных местах четко не определена по г. Слюдянка. Слюдянское районное муниципальное образование ежегодно участвовало в отборах в отсутствие подготовленной проектно-сметной документации на строительство объекта и положительного заключения государственной экспертизы. В Рейтинги ежегодно включались объекты с разной мощностью: на 2020 год - детский сад на 240 мест, на 2021 год - детский сад на 280 (330) мест.

Министерством строительства муниципальному образованию обоснованно отказывалось в предоставлении субсидий в связи с несоблюдением условий их предоставления.

При этом, по мнению муниципального образования, для обеспечения полной доступности дошкольного образования в соответствии с нормами СанПиНа для детей в возрасте от 1 года до 7 лет необходимо создание 423 дополнительных мест.

Между тем решением от 11.06.2021 о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в форме строительства здания детского сада предусмотрена плановая мощность 350 мест по причине наличия только такого типового проекта<sup>40</sup>.

В Рейтинги на строительство детских садов на 2019-2021 годы ежегодно включался объект капитального строительства **«Детский сад на 98 мест в п. Мама»**. Министерством строительства в 2018 году принято положительное решение о предоставлении муниципальному образованию субсидии на строительство объекта, однако мероприятие не было включено в государственную программу.

Как установлено, потребность в строительстве детского сада на 98 мест в п. Мама **отсутствует** в связи со снижением численности детей в возрасте от 0 до 7 лет на протяжении ряда лет (с 2014 по 2021 годы) на 60%. Общее число детей дошкольного возраста составляет 154 человека. Функционирующие в п. Мама 2 детских сада заполнены не на проектную мощность: МКДОУ «Родничок» на 90 мест (3 деревянных строения 1982 год постройки) заполнен на 46% и МКДОУ «Теремок» на 110 мест (кирпичное здание 1966 год постройки) заполнен на 79%.

---

<sup>39</sup> Информация представлена министерством образования Иркутской области на основе оперативной информации муниципальных образований.

<sup>40</sup> Муниципальный контракт на выполнение проектных работ от 30.08.2021 не завершен; 24.12.2021 мероприятие по проектированию и строительству детского сада включено в муниципальную программу «Поддержка и развитие учреждений образования и культуры Слюдянского муниципального образования» на 2019-2024 годы.

Здесь требовались другие решения. В частности, зданиям детских садов необходим капитальный ремонт.

Капитальный ремонт здания МКДОУ «Родничок» запланирован на 2022 год с привлечением средств областного бюджета в рамках основного мероприятия «Капитальные ремонты объектов образования муниципальной собственности Иркутской области». При этом **строительство** детского сада в п. Мама на 98 мест включено в Рейтинг на строительство объектов дошкольного образования **на 2022 год**<sup>41</sup>.

• Потребность **муниципального образования «Осинский район»** в дополнительных местах в дошкольных организациях в министерстве образования обозначена в 6 поселках на общее количество мест 196. В Рейтинги на строительство зданий для дошкольных организаций в 2019-2021 годах включались 2 детских сада на 120 мест каждый (Харайский детский сад, Улейский детский сад). На 2021 год дополнительно в Рейтинги на строительство зданий включены Ново-Ленинский детский сад и Приморский детский сад без указания планируемого количества мест.

Анализ показателей дошкольных образовательных организаций Осинского района, размещенных в информационной системе мониторинга общего и дополнительного образования (<https://quality.coko38.ru>), показал, что в д. Харай детский сад отсутствует. Число воспитанников, посещающих существующий детский сад в с. Улей, в 2018-2021 годах не превышало его проектную мощность (35 мест) (по данным государственной статистики ф.85-К). По данным ФГИС ДО актуальная очередь в детский сад не зарегистрирована.

Анализ данных Росстата свидетельствует, что на территории Осинского муниципального района за период с 2017 по 2020 годы число детей в возрасте от 0 до 7 лет сократилось с 3104 человек до 2 816 человек (на 289 человек или на 9,3%), при этом на территории д. Харай и Улейского сельского поселения рождаемость увеличилась (коэффициент рождаемости 1,4, 1,045 соответственно).

Заявки муниципального образования, направляемые в министерство образования в 2019-2020 годах, **не отвечали** требованиям для участия в отборе муниципальных образований для получения субсидии из областного бюджета, установленным Положением № 265-пп, поскольку **не содержали** сведений (ссылок на сведения) о численности детей, родившихся на территории каждого населенного пункта за четыре года, предшествующих текущему году; информацию о плане комплектования дошкольных образовательных организаций муниципального образования Иркутской области на текущий учебный год; о приросте численности детей на территории населенного пункта за счет миграции населения за четыре года, предшествующих текущему году, что исключало постановку муниципального образования в Рейтинг.

Фактически потребность в строительстве детских садов в селах Унгин, Приморск, Ново-Ленино обусловлена аварийным состоянием зданий детских садов в данных населенных пунктах. Однако согласно Положению № 265-пп данный фактор **не предусмотрен** в качестве условия предоставления субсидий из областного бюджета на софинансирование мероприятий по строительству объектов образования.

Таким образом, включение муниципального образования в Рейтинг осуществлено министерством образования **с несоблюдением** требований Положения № 265-пп.

• В Рейтинг на строительство объектов дошкольного образования на 2019 год включен детский сад в г. Зима на 220 мест, мероприятие не было реализовано.

---

<sup>41</sup> Утвержден распоряжением министерства образования от 01.07.2021 № 1181-мр, под № 29.

Затем в Рейтинг на приобретение объектов дошкольного образования на 2020 и 2021 годы и одновременно в 2021 году в Рейтинг на строительство включен детский сад на 140 мест (мероприятия не реализованы).

Как следует из материалов экспертного мероприятия, решение о включении строительства детского сада на 220 мест в г. Зиме не было основано на данных инженерных изысканий, результаты которого, проведенного позднее, показали экономическую нецелесообразность его возведения на планируемом земельном участке, а также с учетом изменения демографической ситуации.

В 2020 году муниципальным образованием принято решение о строительстве в западной части г. Зима детского сада на 140 мест с применением экономически эффективного проекта повторного использования<sup>42</sup>, для строительства которого выделен земельный участок. В муниципальной программе предусмотрено ресурсное обеспечение на 2022 год для выполнения проектных и изыскательских работ (привязка проекта к местности) в объеме 7 000,0 тыс. р.

- Включение в Рейтинги на 2019-2021 годы объекта капитального строительства - здания для МДОУ «Центрально-Хазанского детского сада «Елочка» (Зиминский район), вызвано объективной потребностью. Существующее здание детского сада 1978 год постройки является ветхим, износ превышает 70%. При этом отсутствует музыкальный и спортивный залы, столовая не соответствует требованиям, предъявляемым к организации питания, не соответствует набор необходимых производственных и складских помещений. При проектной мощности 35 мест, детский сад посещает 56 детей; на 01.01.2022 11 человек зарегистрировано в актуальной очереди и 25 человек в отложенном спросе.

Однако, несмотря на положительное решение министерства строительства о софинансировании мероприятия за счет средств областного бюджета<sup>43</sup>, **объект не был включен** в госпрограмму.

Муниципальным образованием в 2019 году была организована подготовка проектно-сметной документации на строительство здания на 90 дошкольных мест, которая получила положительные заключения госэкспертизы<sup>44</sup>, выделен земельный участок под строительство объекта, принято решение о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объект муниципальной собственности, мероприятие включено в муниципальную программу «Развитие образования».

Однако и поручения Губернатора Иркутской области, данные министерству образования в ходе рабочих поездок в Зиминский район о решении вопроса по включению объекта в государственную программу «Развитие образования» в 2021-2022 годах, реализованы не были.

- В Рейтинги ежегодно включался объект капитального строительства – **детский сад на 190 мест в с.Мельница Нижнеудинского района**. Несмотря на положительные решения министерства строительства<sup>45</sup> о предоставлении субсидии из областного бюджета, мероприятие не было предусмотрено в госпрограмме.

Потребность в строительстве здания детского сада в с. Мельница обусловлена, в первую очередь, состоянием существующего здания детского сада, построенного ранее хозяйственным способом без проекта в деревянном исполнении, которое не соответствует современным требованиям пожарной безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия. При проектной мощности действующего здания на 100 мест по состоянию

<sup>42</sup> Детский сад на 140 мест в рабочем поселке Маркова Марковского МО.

<sup>43</sup> Распоряжение от 07.09.2020 № 59-690-мр, под номером 4.

<sup>44</sup> Стоимость с учетом НДС в ценах 2022 года составляет 166 544,4 тыс. р.

<sup>45</sup> Распоряжения от 27.08.2018 № 320-мр – на 2019 год, от 19.09.2019 № 59-403-мр.

на 01.01.2022 число воспитанников составляет 106 человек. На регистрационном учете для предоставления дошкольных мест состоит 25 человек.

Однако, следует отметить, что обоснование строительства здания на 190 мест «существенным притоком населения» в с. Мельница **не подтверждается** данными об изменении численности населения в динамике за ряд лет: с 2017 по 2020 годы миграционный отток населения составил 163 человека; наблюдается снижение рождаемости в среднем за 3 года на 3,4%.

Поскольку проектная документация на строительство детского сада на 190 мест была подготовлена в 2014 году<sup>46</sup>, то при ее корректировке в 2021 году демографические изменения, не требующие объекта такой мощности, не были учтены.

Отсутствие обоснованной потребности в создании дополнительных 59 дошкольных мест в с. Мельница влечет **риски неэффективных расходов на строительство, на содержание здания детского сада и обеспечение образовательного процесса**, учитывая, что фактическая численность детей, для которых требуется создание новых мест, не превышает 131 человек (69% от мощности проекта).

**1.2.4.** Наибольшую потребность в создании дошкольных мест в Рейтинги заявляло Иркутское районное муниципальное образование: **4 033 места** путем строительства (приобретения) **25 объектов недвижимости в 21-м населенном пункте.**

При этом по данным ФГИС ДО, актуальный спрос на предоставление мест для детей в дошкольных образовательных организациях на территории Иркутского районного муниципального образования по состоянию на первое января 2019 и 2020 годов отсутствовал, по состоянию на 01.01.2021 составлял 16 мест (суммарно в 8 населенных пунктах), на 01.01.2022 **актуальная очередность не зарегистрирована.** Общая очередность **на 30.12.2022 – 5 346 мест.**

При этом достоверность сведений ФГИС ДО об отсутствии актуальной очереди в этом муниципальном образовании вызывает сомнение, принимая во внимание, что 27,5% зарегистрированных в общей очереди составляют дети в возрасте старше 3-х лет (1 469 человек) и 41,4% - дети в возрасте от 1,5 до 3 лет (2 214 мест человек).

По данным государственной статистики (ф.85-к) на протяжении 2019-2021 годов отмечается высокий показатель средней наполняемости дошкольных образовательных групп общеразвивающей направленности с режимом 12-и часового пребывания детей в целом по Иркутскому району более **33 человек в группе.**

Наибольшее количество заявлений на предоставление мест в детских садах зарегистрировано в муниципальных образованиях:

- **Хомутовское – 1160 человек** (21,7% от общего числа), из них 403 детей в возрасте от 1,5 до 3 лет и 449 – старше 3-х лет;

- **Марковское – 1 470 мест** (27,5%), из них 699 детей в возрасте от 1,5 до 3 лет и 256 – старше 3-х лет;

- **Уриковское – 900 мест** (16,8%), из них 301 детей в возрасте от 1,5 до 3 лет и 368 – старше 3-х лет.

**Из 25 объектов** дошкольного образования Иркутского района, по которым министерством строительства приняты положительные решения о предоставлении субсидий, в госпрограмму в 2019-2021 годах **включено 8 (32%) объектов недвижимости суммарной мощностью 768 дошкольных мест (19% от потребности)**, в том числе **1 объект капитального строительства** (на 2019 год – детский сад в д.Новолисиха на 110 мест) и **7 объектов приобретения** (на 2020, 2021 годы), из которых **3 объекта**

---

<sup>46</sup> Получила положительное заключение госэкспертизы и о достоверности сметной стоимости строительства в ценах 4 квартала 2014 года – 131 692,6 тыс. рублей.

**приобретения** (детские сады в п. Молодежный – 140 мест, д. Худяково – 40 мест, д. Тихонова Падь – 40 мест) исключены из госпрограммы (в редакции от 28.02.2022) в связи с невозможностью реализации мероприятий по причине отсутствия на территории поселений подходящих для приобретения объектов недвижимости, соответствующих требованиям СанПиН для размещения дошкольных образовательных организаций.

Информация об объектах дошкольного образования, включенных в Рейтинги на 2019-2021 годы представлена в приложении 5 к отчету<sup>47</sup>.

Как видно из информации, потребность в дошкольных местах, зарегистрированная в системе ФГИС ДО в Марковском, Уриковском, Хомутовском муниципальных образованиях, по состоянию на 30.12.2021 превышает количество новых мест, заявленное муниципальным образованием к созданию в 2019-2021 годах на данных территориях.

По другим населенным пунктам муниципальным образованием заявлено к созданию количество дошкольных мест, превышающее общую **потребность** по данным ФГИС ДО:

- в д. Оек заявлено строительство здания на 140 мест при очередности в количестве 53 человек;

- в д. Усть Куды заявлено 140 мест при очередности в количестве 44 человек;

- в п. Плишкино заявлено 140 мест при очередности в количестве 19 человек.

Вышеуказанные объекты были включены министерством образования в Рейтинг в отсутствие достаточных оснований. Однако в предоставлении субсидии из областного бюджета на софинансирование строительства данных объектов министерством строительства было отказано.

Анализ обеспечения потребности в отдельных населенных пунктах Иркутского района показал следующее.

**1. На создание дополнительных мест в п.Новолисиха заявлено 2 детских сада – в 2019 году – на 110 мест и в 2020, 2021 годах - на 220 мест.**

Детский сад на 110 мест построен в рамках регионального проекта «Содействие занятости» (2020 год).

По мнению администрации Иркутского района потребность в строительстве детского сада на 220 мест в д.Новолисиха<sup>48</sup> обусловлена недостатком мест для детей, проживающих на территории Ушаковского муниципального образования, в которое входят 10 населенных пунктов. Также возникновению потребности способствует строительство новых микрорайонов и увеличение количества постоянно проживающего населения. Однако, **расчеты-обоснования именно такого количества мест отсутствуют.**

Согласно статистической отчетности (ф.85-К за 2021 год) дошкольные места созданы на территории 5 населенных пунктов: МДОУ ИРМО «Горячеключевской детский сад общеразвивающего вида» - 40 мест /32 чел., МДОУ ИРМО «Пивоваровский детский сад общеразвивающего вида» - 247 мест /305 чел., МДОУ ИРМО «Патроновский детский сад общеразвивающего вида» - 18 мест/25 чел., МОУ ИРМО «Бурдаковская НШДС» - 22 места/12 чел., МДОУ ИРМО «Новолисихинский детский сад» - 120 мест/128 чел. **Всего 447 мест/502 воспитанника.**

**Общая очередь** на предоставление дошкольных мест по данным ФГИС ДО на 30.12.2021 включала **357 детей**, в том числе, в возрасте до 1,5 лет – 117 детей, от 1,5 до 3 лет – 187 детей, старше 3 лет -53 ребенка, при этом **актуальная очередь отсутствует.**

<sup>47</sup> Свод Рейтингов муниципальных образований, на территории которых планируется строительство объектов дошкольного образования.

<sup>48</sup> Выделен земельный участок 38:06:143519:6439; заявка Иркутского районного МО от 20.04.2021 № 1691 на создание новых 220 мест в п.Новолисиха.

По данным администрации Иркутского района на 01.01.2021 на территории Ушаковского муниципального образования проживал 1021 ребенок в возрасте от 0 до 7 лет. Без указания на источник и количество нуждающихся детей отмечено, что часть детей, нуждающихся в предоставлении места в дошкольных организациях Иркутского районного муниципального образования, посещают детские сады г. Иркутска.

Число детей, родившихся на территории Ушаковского муниципального образования, составляло (человек):

2017	2018	2019	2020
128	72	119	79
		2019/2018 – 47 чел. (прирост)	
2018/2017 – (-) 56 чел. (снижение)		2020/2019 – (-) 40 чел. (снижение)	

Таким образом, **за три года в целом наблюдается снижение.**

За 3 года (2019-2021) на территории Ушаковского муниципального образования **снижение** индекса рождаемости в среднем составило (-) 0,04%, на территории п.Новолисиха число родившихся по годам составляло: в 2017 г. - 17 человек, в 2018 г. - 18 чел., в 2019 г. - 21 человек, в 2020 г – 10 человек. Средний индекс снижения рождаемости (-) 0,1%.

Таким образом, анализ указывает на **несоответствие** данной территории **критерию** отбора для включения в Рейтинг согласно Положению № 265-пп: значение индекса прироста рождаемости на территории населенного пункта за 3 предшествующих года должно составлять не менее или равно 0,3.

Индекс прироста численности детей в возрасте от 0 до 7 лет за счет миграции на территории населенного пункта по условиям Положения № 265-пп за 4 предшествующих года должен составлять не менее 0,1.

По данным статистического наблюдения (ф. 85-к) **переполнены** группы в МДОУ ИРМО «Пивоваровский детский сад общеразвивающего вида»: за 2021 год на 247 мест зачислено 305 детей. По состоянию на 30.12.2021 в общей очереди для предоставления мест в данный детский сад зарегистрировано 111 детей в возрасте от 1,5 до 3 лет и 39 детей в возрасте старше 3-х лет.

**2. Анализ обоснованности создания в 2020 году новых мест в п. Ревякина Иркутского района** показал, что старое здание детского сада в деревянном исполнении не имело коммуникаций, не отвечало современным санитарным нормам и правилам.

Первоначально в 2019 году муниципальное образование было включено в Рейтинг на приобретение здания мощностью 90 мест. При этом министерством строительства обоснованно было вынесено решение об отказе в приобретении объекта в связи с отсутствием на территории населенного пункта объекта, отвечающего заявленной мощности.

Однако в том же 2019 году (ноябрь) планируемая проектная мощность детского сада в д. Ревякино увеличена до 140 мест и принято положительное решение о предоставлении субсидий, при этом какое-либо здание отсутствовало вообще.

В населенном пункте значится 178 детей в возрасте от 0 до 7 лет, актуальный запрос на предоставление дошкольных мест отсутствует.

По мнению муниципального образования необходимость увеличения мест обусловлена увеличением числа детей дошкольного возраста, проживающих в д. Ревякина, д. Бургаз (7 км), д. Каштак (2 км), д. Черемушка (6 км), ДНТ, СНТ, ОНТ, ТСН Ревякинского муниципального образования.

Вместе с тем, по данным федерального статистического наблюдения (ф. 85-К) за 2020 год детский сад мощностью 56 мест посещало 72 ребенка. В 2021 году новое здание детского сада мощностью 140<sup>49</sup> мест посещало 69 детей. То есть **занято 49,3% проектной мощности здания**, что указывает на **неэффективные расходы** при создании новых мест (расчетно) в объеме 94,8 млн. р. (140-90=50 мест – 94,8 млн. р.).

**3. Создание новых мест в р.п. Большая речка Иркутского района** обусловлено ветхостью зданий<sup>50</sup>, их несоответствием современным санитарным нормам и правилам, требованиям к комфортности образовательной среды, обеспечению доступности маломобильных групп населения. Большереченский детский сад посещали 97 воспитанников в возрасте от 3 до 7 лет, отсутствовала возможность расположить ясельную группу (до 3 лет). В р.п. Большая Речка проживает 254 детей в возрасте от 0 до 7 лет, из них стоят в очереди детей, нуждающихся в предоставлении места с 02.09.2021, - 68 детей. Актуальная очередь по данным ФГИС ДО на 01.01.2022 отсутствует.

Однако муниципальное образование ни по состоянию на 2019 год, ни позднее не имело проектно-сметную документацию на строительство объекта.

Между тем это обстоятельство не стало препятствием для министерства образования на включение строительства здания яслей-сада на 110 (140) мест в Рейтинг на 2020 год. В предоставлении субсидии из областного бюджета министерством строительства было обоснованно отказано по причине отсутствия проектно-сметной документации.

В отсутствие на территории р.п. Большая речка здания, пригодного для размещения яслей-сада, соответственно, в отсутствие правовых оснований, министерством образования в декабре 2019 года объект включен в дополнительный рейтинг на приобретение здания для яслей-сада на 110 (140) мест. После чего, также в отсутствие оснований, министерством строительства принято решение о предоставлении субсидии из областного бюджета. Мероприятие в 2020 году не было реализовано, поскольку соответствующего объекта на территории населенного пункта не было.

В 2020 году приобретение детского сада на 140 мест в п. Большая речка вновь включено в Рейтинг на 2021 год и принято положительное решение о предоставлении субсидии, хотя объекта на территории поселка так и не было. Он был приобретен в декабре 2021 года после его возведения хозяйствующим субъектом.

Новое здание детского сада было построено на том же земельном участке, который был занят старым муниципальным зданием, то есть взамен его. Законность использования этого земельного участка хозяйствующим субъектом, возведшим здание детского сада, вызывает вопросы.

Тот факт, что на период строительства здания детского сада деятельность МДОУ ИРМО «Большереченский детский сад» была приостановлена на основании постановления администрации Иркутского районного муниципального образования от 27.03.2020 № 166 и дети были переведены в МДОУ ИРМО «Листвянский детский сад» и МДОУ ИРМО «Листвянский детский сад № 3 общеразвивающего вида», свидетельствует о том, что хозяйствующему субъекту были созданы приоритетные условия для строительства объекта недвижимости, запланированного муниципальным образованием к выкупу.

Образовательная деятельность не возобновлена до настоящего времени в связи с необходимостью укомплектования нового здания детского сада мебелью, учебно-методическими пособиями, игрушками.

<sup>49</sup> Новое здание детского сада на 140 мест введено в декабре 2020 года.

<sup>50</sup> Детский сад состоял из трех отдельно стоящих зданий. Собственно детский сад располагался в приспособленном деревянном здании 1956 года постройки; под кухню и под прачечную приспособлены здания 1937 года постройки.

Таким образом, строительство зданий дошкольных образовательных организаций в д. Ревякина и в р.п. Большая Речка было заявлено для замены имеющихся зданий в связи с их высоким износом, для создания условий, соответствующих современным требованиям СанПиН при оказании образовательных услуг. Создание мест в дошкольных учреждениях обеспечено путем приобретения объектов недвижимости. Планирование приобретения зданий осуществлено Иркутским районным муниципальным образованием, министерством образования и министерством строительства при отсутствии на территориях поселений соответствующих зданий. Фактически были созданы условия для строительства объектов хозяйствующими субъектами в обход конкурентных процедур.

При этом **в отсутствие** обоснованной потребности увеличена проектная мощность зданий. Методика расчета комплексного показателя<sup>51</sup>, рекомендованная Минпросвещения РФ<sup>52</sup> для расчета потребности в дошкольных местах на уже застроенных территориях и потребности в местах для детей всех возрастных категорий при планировании вновь застраиваемых территорий (исходя из планируемой численности жителей на застраиваемой территории в соответствии с планом застройки территорий), муниципальным образованием не применялась.

В целом мероприятие показало, что Иркутским районным муниципальным образованием потребность в создании новых дошкольных мест **в отдельных территориях завышена, в других – занижена.**

Потребность не подтверждена показателями планируемой численности жителей на застраиваемых территориях в соответствии с планом их застройки (развития).

КСП области отмечает, что ограничением системы ФГИС ДО для определения показателя доступности дошкольного образования является тот факт, что в ней регистрируются только заявления на предоставление дошкольных мест в действующих муниципальных организациях на территории муниципальных образований, тогда как в отдельных населенных пунктах Иркутского района такие организации в доступном радиусе от места жительства детей<sup>53</sup> отсутствуют либо переполнены (средняя наполняемость – 33 человека в группе).

Таким образом, при показателе в Иркутском районном муниципальном образовании по данным ФГИС ДО 100% доступности дошкольного образования фактически доступность не является таковой.

Дополнительная потребность в дошкольных местах возникает в связи с жилой застройкой территорий, прогноз потребности по которым до настоящего времени в соответствии с методическими рекомендациями Минпросвещения РФ министерством образования и муниципальными образованиями не определялся.

**1.2.5. Потребность в создании мест в общеобразовательных организациях,** сформированная на основе заявок муниципальных образований (I этап 2019-2024 годы), по данным министерства образования составляет 60 464 места (без указания обоснований потребности, например, по причине недостатка проектной мощности действующих объектов, в связи с необходимостью замены имеющихся объектов, не соответствующих

<sup>51</sup> Методика расчета комплексного показателя обеспеченности дошкольным образованием детей в возрасте от полутора до трех лет, утвержденная распоряжением Минпросвещения РФ от 30.12.2019 № Р-155 (далее - Методика расчета комплексного показателя).

<sup>52</sup> Распоряжение Министерства просвещения Российской Федерации от 30 декабря 2019 г. № Р-155.

<sup>53</sup> Расстояние от организаций, реализующих программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования до жилых зданий должно быть не более 500 м, в условиях стесненной городской застройки и труднодоступной местности - 800 м, для сельских поселений - до 1 км. При расстояниях, свыше указанных для обучающихся общеобразовательных организаций и воспитанников дошкольных организаций, расположенных в сельской местности, <...> организуется транспортное обслуживание (до организации и обратно). Расстояние транспортного обслуживания не должно превышать 30 километров в одну сторону.

требованиям СанПин, не подлежащих капитальному ремонту и т.п.). Из них наибольшая потребность в г. Иркутске – 23 971 место (39,6%), Иркутском районе – 12 451 место (20,6%), в Тайшетском районе – 3 557 мест (5,9%).

Потребность в создании дополнительных мест оценивалась министерством образования по мере подачи муниципальными образованиями заявок на софинансирование строительства объектов из областного бюджета в соответствии с Положениями № 216-пп, № 265-пп, с учетом превышения числа обучающихся в сравнении с проектной мощностью зданий (высокой долей обучающихся во 2-ю смену)<sup>54</sup>.

В г. Иркутске в разрезе округов потребность составила:

Наименование округа г. Иркутска	Потребность в создании новых мест на 01.01.2019		Потребность в создании новых мест на 01.01.2022		Обоснование создания новых мест - превышение норматива наполняемости классов
	количество мест	доля зданий	количество мест	доля зданий	
Правобережный	4308	40%	3838	33 %	на 33%, во 2-ю смену обучается 5627 человек
Октябрьский	7 516	57%	7 874	57 %	на 57%, во 2-ю смену обучается 8 585 человек
Свердловский	8 323	48 %	8 221	44 %	на 44%, во 2-ю смену обучается 11 367 человек
Ленинский	4 190	25 %	5 309	31 %	на 31%, во 2-ю смену обучаются 9 359 чел.
Итого	24 337	х	24 972	х	-

Муниципальным образованием приняты меры по созданию новых мест – сформированы кадастровые номера земельных участков для строительства новых школ (определены участки для пристроев к существующим школам) для строительства **10 объектов общего образования проектной мощностью 7 450 мест**: в Свердловском районе 5 ед. – 4 025 мест, Ленинском районе 4 ед. – 2 925 мест, Октябрьском районе 1 ед. – 500 мест, что позволит обеспечить **29,8 % потребности** в общеобразовательных местах на территории г. Иркутска.

В Рейтинги муниципальных образований, на территории которых планируется **строительство (приобретение) объектов общего образования**, на 2019-2021 годы (также как и в Рейтинги объектов дошкольного образования) **ежегодно включался ряд объектов без их дальнейшей реализации** в рамках государственной программы «Развитие образования»<sup>55</sup>.

Следует отметить, что объекты муниципального образования «Казачинско-Ленский район» **одновременно** включались министерством образования в Рейтинг на приобретение зданий.

Отрицательные решения министерством строительства вынесены в отношении строительства (приобретения) 22-х школ (школ-детских садов), включенных в Рейтинги на

<sup>54</sup> По состоянию на 2022 год в 26 муниципальных общеобразовательных учреждениях существует наибольшая учебная нагрузка, где доля учащихся во 2-ю смену составляет от 45,4% до 51,9 %: г. Иркутск – 16 ед., Иркутский район – 4 ед., г. Черемхово – 1 ед., Эхирит-Булагатский район – 1 ед., Усольский район- 1 ед., Шелеховский район – 1 ед., г. Тулун – 1 ед.

<sup>55</sup> Иркутское районное муниципальное образование: 1) школа на 352 мест в п. Дзержинск – решение министерством строительства о предоставлении субсидии принято 07.09.2020, однако объект не включен в госпрограмму; 2) начальная школа-детский сад на 120 мест в д. Сосновый Бор – в предоставлении субсидии отказано; 3) начальная школа-детский сад на 120 мест в д. Горяшина – в предоставлении субсидии отказано;

МО «Казачинско-Ленский район»: «Средняя общеобразовательная школа на 440 мест в с. Казачинское Казачинско- Ленского района Иркутской области» (в 2019 году - на 500 мест); 2) школа-детский сад на 300 мест (100 ученических мест и 200 дошкольных), пос. Магистральный; 3) школа-детский сад на 90 мест (60/30), п. Небель; 4) школа на 198 мест в д. Ключи (в 2019 – на 225 мест) – по всем объектам министерством строительства в предоставлении субсидии отказано.

2019-2021 годы, на территории 12-и муниципальных образований, что отражено в приложении 6<sup>56</sup>.

**1.3. Анализ перечня мероприятий, направленных на создание новых мест в образовательных организациях, объема их финансового обеспечения, исполнения расходов в рамках подпрограммы «Дошкольное, общее и дополнительное образование» государственной программы Иркутской области «Развитие образования» (далее - подпрограмма), оценка достаточности мероприятий для достижения целей.**

Финансовое обеспечение мероприятий по созданию новых мест в образовательных организациях осуществляется в рамках государственной программы «Развитие образования» и ее подпрограммы «Дошкольное, общее и дополнительное образование» (далее также - подпрограмма).

Структура мероприятий подпрограммы, направленных на создание мест в общеобразовательных организациях, представлена на схеме:



Как видно, подпрограмма содержит **2 региональных проекта** («Содействие занятости», «Современная школа», и **основное мероприятие (ОМ)** «Приобретение, строительство, реконструкция, в том числе выполнение проектных и изыскательских работ объектов государственной и муниципальной собственности Иркутской области в сфере образования» (далее – ОМ «Приобретение, строительство объектов в сфере образования»), результатами которых является создание мест в общеобразовательных и дошкольных организациях.

Источниками финансового обеспечения мероприятий являются средства областного, федерального, местного бюджетов, а также иные источники. Как отражено в таблице, в

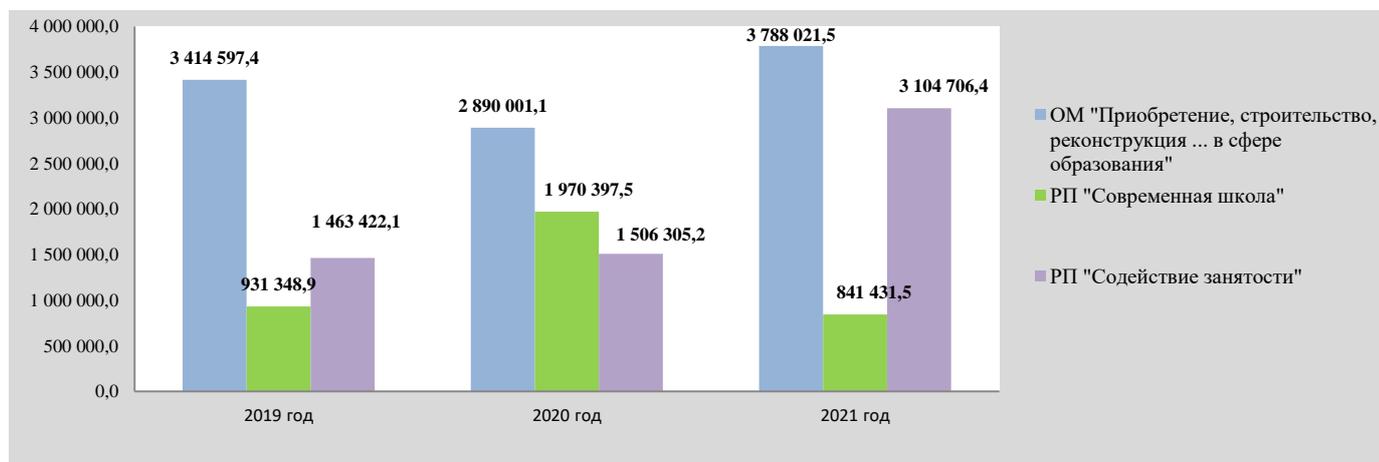
<sup>56</sup> Свод рейтингов муниципальных образований, на территории которых на 2019-2021 годы планировалось строительство (приобретение) зданий для общеобразовательных организаций.

общем объеме финансового обеспечения мероприятий преобладающей является доля средств областного бюджета:

Источники финансирования	2019 г.		2020 г.		2021 г.	
	тыс.р.	уд. вес, %	тыс.р.	уд. вес, %	тыс.р.	уд. вес, %
Областной бюджет	3 262 868,3	<b>56,2</b>	3 076 525,4	<b>48,3</b>	4 337 847,2	<b>56,1</b>
Федеральный бюджет	1 570 776,5	<b>27,0</b>	2 147 859,4	<b>33,7</b>	1 630 431,8	<b>21,1</b>
Местный бюджет	395 723,6	<b>6,8</b>	262 319,0	<b>4,1</b>	943 730,7	<b>12,2</b>
Иные источники	580 000,0	<b>10,0</b>	880 000,0	<b>13,8</b>	822 149,7	<b>10,6</b>
<b>ВСЕГО</b>	<b>5 809 368,4</b>	<b>100,0</b>	<b>6 366 703,8</b>	<b>100,0</b>	<b>7 734 159,4</b>	<b>100,0</b>

В динамике финансовое обеспечение мероприятий, направленных на создание мест в образовательных организациях, увеличилось на 1 924 791,0 тыс. р. или на 33,1 %: с 5 809 368,4 тыс. р. в 2019 году до 7 734 159,4 тыс. р. в 2021 году, в основном, за счет средств областного бюджета (+1 074 978,9 тыс. р.). Анализ ресурсного обеспечения по источникам финансирования в размере мероприятий, исполнения расходов представлен в приложении 7 к отчету.

Наибольший его объем приходится на реализацию основного мероприятия<sup>57</sup>, в рамках которого создание мест осуществляется, в основном, за счет средств областного, местного бюджетов и иных источников:



Иные источники привлечены на строительство 4 объектов в сфере образования:

- межбюджетный трансферт в целях развития сферы образования в Иркутской области, предоставленный из бюджета г. Москвы в 2019 году в сумме 580 000,0 тыс. р., на строительство школы-сада-интерната в с. Алыгджер Нижнеудинского района<sup>58</sup>;

- пожертвования организаций в общей сумме 1 092 150,1 тыс. р., из них:

- 857 056,8 тыс. р. от ОАО «Российские железные дороги» на строительство школы на 1 275 мест в мкр. Березовая Роща г. Тулун (на 2020 г. – 300 000,0 тыс. р., на 2021 г. – 587 056,8 тыс. р.);

<sup>57</sup> На 2019 год – 3 414 597,4 тыс. р. или 58,8%, на 2020 год – 2 890 001,1 тыс. р. или 45,3%, на 2021 год – 3 788 021,5 тыс. р. или 48,0%

<sup>58</sup> Неосвоенные остатки МБТ перенесены на 2020 год.

- 235 093,3 тыс. р. от ПАО «Газпром», АО «Газпромбанк» на строительство общеобразовательной школы на 520 учащихся и детского сада на 240 мест в пос. Жигалово (на 2021 г - 167 696,7 тыс. р., 67 396,6 тыс. р. соответственно).

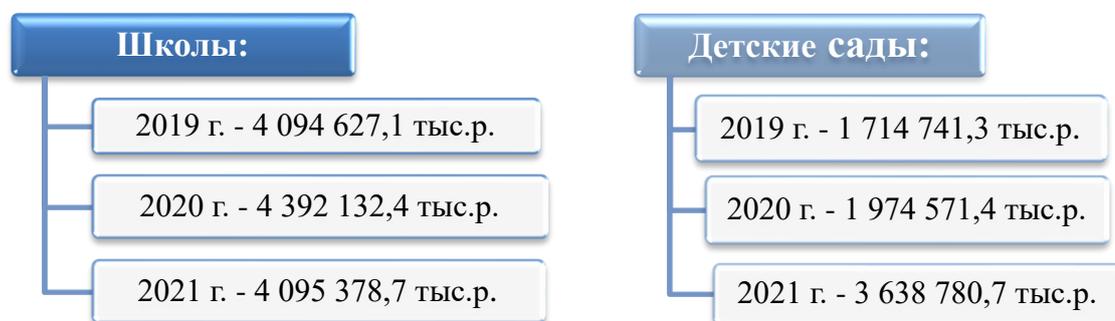
С участием средств федерального бюджета финансируются мероприятия региональных проектов «Современная школа», «Содействие занятости», направленные на достижение результатов соответствующих федеральных проектов, а также мероприятия по строительству, реконструкции, в том числе выполнению проектных и изыскательских работ, объектов в сфере образования, на территориях которых осуществлялась ликвидация последствий чрезвычайной ситуации, вызванной наводнением в июне 2019 года (г. Тулун, г. Нижнеудинск, Нижнеудинский район, Тулунский район, Чунский район), предусмотренные в рамках основного мероприятия.

Основной объем средств федерального бюджета приходится на создание дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях в рамках регионального проекта «Содействие занятости»<sup>59</sup>.

По состоянию на 31.12.2021 в госпрограмме «Развитие образования» были предусмотрены мероприятия по строительству (приобретению, реконструкции) **26 объектов**<sup>60</sup> дошкольного образования в 15-и муниципальных образованиях (2 978 мест или 28,0 %) и **12 объектов общего образования** в 7-и муниципальных образованиях (6 982 места или 19%), что составляет:

- 32% детских садов и 10% школ от числа объектов, включенных в Рейтинги;
- 76,5% детских садов и 41,3 % школ от числа включенных в распоряжения министерства строительства о предоставлении субсидий из областного бюджета.

Наиболее затратными являются мероприятия по созданию мест в общеобразовательных организациях (школах):



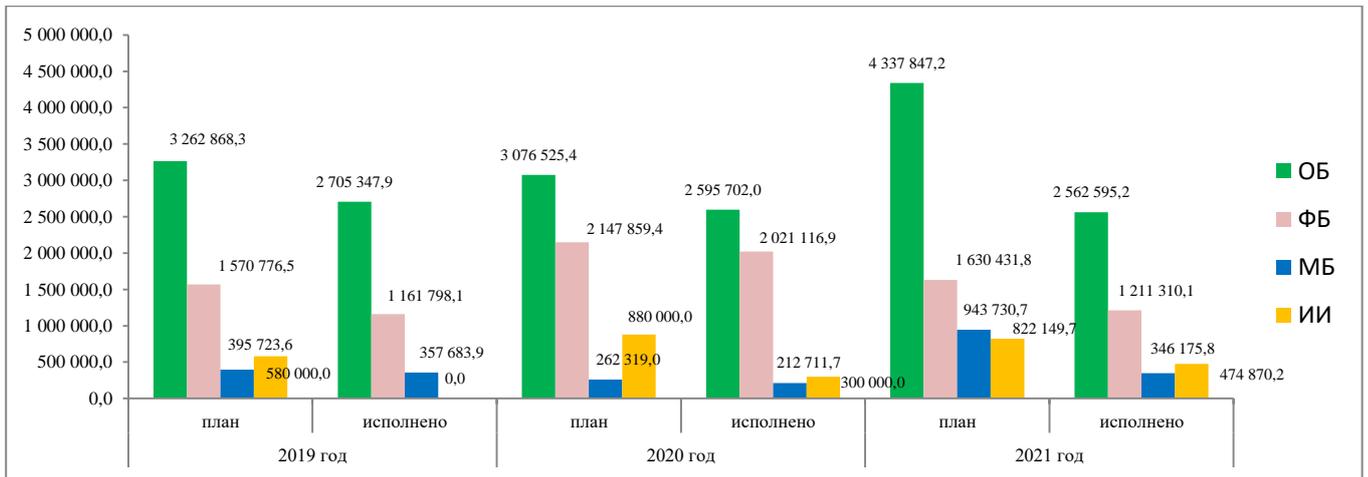
В рамках исполнения мероприятий отмечено ежегодное фактическое неосвоение средств.

Так, по итогам 2019 года средства освоены в сумме 4 224 829,9 тыс. р. или на 72,7% от плановых показателей. За 2020 год исполнение составило 5 129 530,6 тыс. р. или 80,6 % от плана. За 2021 год освоение произведено на сумму 4 594 951,3 тыс. р. или 59,4 % от плана.

В разрезе источников финансирования освоение ресурсного обеспечения представлено на диаграмме:

<sup>59</sup> На 2019 год – 985 637,2 тыс. р. или 62,7%, 2020 год – 1 237 566,7 тыс. р. или 57,6%, 2021 год – 1 044 456,5 тыс. р. или 64,1%.

<sup>60</sup> Не представлено решение министерства строительства о предоставлении субсидии на приобретение детского сада в п.Жигалово на 120 мест в 2019-2020 годах, мероприятие включено в госпрограмму с 2018 года; объект включен в рейтинги на 2019-2020 годы.



Обращает на себя внимание факт значительного **неосвоения ресурсов** в 2021 году, **источником которых являются средства областного бюджета**: при плане в объеме 4 337 847,2 тыс. р. исполнение составило 2 562 595,2 тыс. р. или 59,1%, не освоено 1 775 252,0 тыс. р.

Наибольший остаток неосвоенных средств (в сумме 1 340 149,5 тыс. р. или 90,2%) областного бюджета сложился в рамках регионального проекта «Содействие занятости», по причине увеличения финансирования **на сумму 1 314 537 тыс. р.** в декабре 2021 года **без достаточных оснований на строительство 5 новых детских садов.** Реальная возможность использования этих ассигнований **отсутствовала.**

Не появилась такая возможность и в 2022 году, поскольку отсутствует разработанная проектная документация, по отдельным объектам необходимость строительства на заявленное количество мест отпала.

Предложенные министерством строительства к замене мероприятия по строительству объектов в большинстве в настоящее время также не готовы к реализации, что отражено в таблице:

Объект	Субсидия на 2021 год, тыс. р.			Реализация в настоящее время
	Всего	ОБ	ФБ	
1. Детский сад на 240 мест в г. Слюдянке	330 037,0	322 748,8	7 288,2	<b>Отсутствует ПСД на 240 мест.</b> МО принято решение об осуществлении бюджетных инвестиций на 350 мест.
2. Детский сад на 320 мест в 6 мкр. Ново-Ленино в г. Иркутске	230 000,0	224 635,2	5 364,8	27.09.2021 заключен муниципальный контракт. Заявка на предоставление субсидии в 2021 году не направлялась, подана только на 2022 год.
3. Детский сад на 110 мест по ул. Радищева г. Иркутска	185 000,0	182 933,8	2 066,2	<b>Отсутствует ПСД.</b> Планируется замена объекта на детский сад в мкр. Лисиха на 150 мест, на который по предварительным сведениям: планируется подготовка ПСД в 2022 г.
4. Детский сад на 205 мест в г. Тулуне	205 000,0	198 787,4	6 212,6	Заявка в министерство строительства о предоставлении субсидии <b>не направлялась.</b> Планируется замена на «Детский сад «Лучик» в г. Тулуне на 240 мест».
5. Детский сад на 320 мест в мкр. Березовый р.п. Маркова Иркутский район	390 000,0	385 431,8	4 568,2	<b>ПСД на 320 мест отсутствует,</b> планируется увеличение проектной мощности до 350 мест.

				Подготовлена ПСД на 350 мест, проходит экспертизу, сформирован земельный участок, принято решение об осуществлении бюджетных инвестиций.
На новые объекты:	1 340 037,0	1 314 537,0	25 500,0* *за счет перераспределения с др. объектов	В министерство строительства о предоставлении субсидии в 2021 году не обращались.

Из пяти муниципальных образований заявку на предоставление субсидии в 2022 году направило только одно, что **указывает на наличие рисков несвоевременного ввода объектов** и недостижения показателей регионального проекта «Содействие занятости».

Результаты контрольных мероприятий и настоящего экспертно-аналитического мероприятия показали, что в анализируемом периоде мероприятия госпрограммы по строительству (приобретению) объектов в сфере образования **не отличались проработанностью, стабильностью, надежностью, эффективностью**, поскольку периодически исключались по разным причинам<sup>61</sup>, что стало следствием отсутствия системного анализа и оценки (определения) реальной потребности в создании новых мест в дошкольных и общеобразовательных организациях на территории Иркутской области<sup>62</sup>. Неоднократным изменениям перечней объектов в рамках регионального проекта «Содействие занятости» способствовала также несогласованность действий по их формированию министерства образования, которое отвечает за показатели и результаты регионального проекта, и министерства строительства, ответственного за мероприятия госпрограммы, что привело к несоответствию объектов строительства (приобретения) в государственной программе с соглашением с Минпросвещения РФ о предоставлении субсидии из федерального бюджета.

Следует отметить, госпрограмма не содержит достаточных мероприятий для обеспечения выполнения принятых обязательств по созданию «компенсирующих» мест.

Так, в соответствии с Правилами предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета они предоставляются с целью достижения результатов федерального проекта «Содействие занятости» на создание мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет и от 1,5 до 3 лет.

В случае направления средств федерального бюджета на создание дополнительных мест для детей старше 3 лет установлена обязанность субъектов РФ обеспечить создание мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, от 1,5 до 3 лет не менее необходимого количества за **счет средств бюджета субъекта (местного бюджета)** путем строительства, реконструкции, выкупа, перепрофилирования, капитального ремонта, поддержки

<sup>61</sup> В редакции госпрограммы от 28.02.2020 предусмотрено приобретение в 2021 году 3-х зданий для размещения детских садов (в Иркутском районе: д. Худяково – на 40 мест и д. Тихонова Падь – на 40 мест; в с. Аларь Аларского района – на 55 мест) в рамках регионального проекта «Содействие занятости» с общим объемом финансирования 307 554,0 тыс. рублей, мероприятия исключены 01.03.2021 по причине отсутствия на территории населенных пунктов объектов недвижимости, отвечающих требованиям СанПиН и пригодных для размещения дошкольных образовательных организаций.

В редакции от 28.05.2019 госпрограммой предусмотрено строительство школы в мкр. Лесной г. Иркутска, исключено 28.02.2020. В редакции от 26.11.2020 госпрограммой предусмотрено строительство 5 школ: в Иркутском районе: д. Новолисиха -550 мест, п. Дзержинск – 352 места; г. Братск мкр.26 – школа на 1275 мест; Боханский район – школа в с. Тихоновка на 250 мест; Шелеховский район д. Олха – школа на 352 места, мероприятия исключены 24.12.2020 и 01.03.2021.

<sup>62</sup> Формирование перечня объектов в рамках регионального проекта «Содействие занятости» не основано на приоритетности создания дополнительных мест для детей в детских садах на тех территориях области, где имеется высокая потребность, что отмечено по результатам контрольного мероприятия.

государственно-частного партнерства, концессионных соглашений, создания мест в частных организациях в период действия соглашения.

Для Иркутской области Соглашениями о предоставлении иного межбюджетного трансферта и о предоставлении субсидии из федерального бюджета установлена обязанность создать в период действия соглашений **не менее 2 500 «компенсирующих» мест**, в том числе:

- не менее 610 мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет (до 15.02.2021);
- не менее 1 890 мест<sup>63</sup> для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет (до 01.04.2024).

Не исполнено обязательство, установленное Правилами предоставления субсидии из федерального бюджета, о наличии утвержденной правовым актом субъекта РФ **региональной программы** (регионального проекта), включающей в себя мероприятия по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет за счет средств бюджета субъекта РФ (местного бюджета) в случае направления субсидии на создание дополнительных мест **для детей старше 3 лет** в дошкольных организациях.

В государственной программе и региональном проекте отсутствуют обособленно выделенные мероприятия по созданию «компенсирующих» мест для детей в возрасте до 3 лет, что **исключает понятность и прозрачность** фактического достижения показателя и результатов, не обеспечивает достоверное отражение достигнутых значений показателя и результатов регионального проекта и контроль за их достижением.

Основные мероприятия «Приобретение, строительство, объектов в сфере образования» и «Капитальные ремонты объектов образования муниципальной собственности муниципальных образований Иркутской области», предусмотренные госпрограммой, **не содержат детализации** мероприятий по созданию «компенсирующих» мест для детей в возрасте до 3 лет в дошкольных учреждениях<sup>64</sup>.

Причиной отсутствия системы формирования мероприятий по созданию «компенсирующих» мест является несогласованность действий министерства строительства и министерства образования.

Как свидетельствует анализ, в рамках основного мероприятия «Приобретение, строительство, объектов в сфере образования» за счет средств областного, местного бюджетов, иных источников «компенсирующие» места могут быть отражены только по 3-м объектам, суммарная мощность которых составляет 300 дошкольных мест (без деления по возрастным группам: до 3 лет, до 7 лет).

Таким образом, обязательство по созданию дополнительных мест для детей до 3 лет за счет средств областного (местного) бюджета в количестве 2 500 компенсирующих мест (в том числе 610 мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, которые необходимо было создать еще до февраля 2021 года) не может быть выполнено, **достижение показателя находится в зоне высокого риска**.

КСП области отмечает, что обоснованность суммы значений результата регионального проекта по созданию дополнительных мест для детей до 3 лет до 31.12.2022 в количестве 2 125 человек и количества создания «компенсирующих» мест (2500 до 2024 года), вызывает сомнение с учетом того, что показатель актуальной очередности ниже, чем сумма этих значений.

<sup>63</sup> С учетом изменений, внесенных дополнительным соглашением в декабре 2021 года.

<sup>64</sup> При этом данные отчета о реализации регионального проекта по созданию «компенсирующих» мест за 2019 год в количестве 610, за 2020 год в количестве 401 не подтверждены:

- не представлена информация о введенных объектах на 610 мест для детей в возрасте до 3 лет;
- 401 «компенсирующее» место для детей от 1,5 до 3 лет обеспечено путем реконструкции, приобретения, капитального ремонта 5 объектов, финансируемых в рамках основных мероприятий, однако указанное количество мест является общей мощностью объектов дошкольного образования (в целом до 7 лет).

По мнению КСП области, показатели, результаты регионального проекта и обязательства по созданию «компенсирующих мест» **необходимо пересмотреть** с учетом динамики показателей демографической ситуации.

**Цель 2. Оценка эффективности показателей подпрограммы, реализуемости (достижимости) цели создания новых мест в образовательных организациях Иркутской области.**

**2.1. Анализ достижения показателей мероприятий подпрограммы, причин отклонений.**

**2.1.1.** Достижение цели госпрограммы «Развитие образования» по обеспечению доступности качественного образования оценивается качественным целевым показателем «Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет».

Подпрограмма «Дошкольное, общее и дополнительное образование» содержит 6 целевых показателей, из которых **только один показатель** характеризует выполнение поставленных подпрограммой задач по созданию мест в образовательных организациях: «Количество созданных дополнительных мест в государственных (муниципальных) и частных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (нарастающим итогом с 2019 года)».

По основному мероприятию «Приобретение, строительство объектов в сфере образования» и региональному проекту «Содействие занятости» предусмотрены целевые показатели, характеризующиеся количеством введенных мест в дошкольных образовательных организациях.

Плановые значения этих показателей, предусмотренные госпрограммой, приведены в таблице:

Наименование показателя	Значения	Период, год							
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Подпрограмма «Дошкольное, общее и дополнительное образование»</b>									
Количество созданных дополнительных мест в государственных (муниципальных) и частных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (нарастающим итогом с 2019 года), ед.	ГП в ред. от 28.02.2022	3 102	2 968	4 703 (+1 735)	6 438 (+1 735)	7 058 (+620)	9 483 (+2 425)	10 103 (+620)	10 103 (0)
Всего по методике (ОМ+РП, в абсолютном значении), мест:	Согласно методике	-	-	4 810 (+1 842)	6 403 (+1 593)	7 023 (+620)	9 186 (+2 163)	9 766 (+580)	9 766 (0)
<b>ОМ «Приобретение, строительство, реконструкция, в том числе выполнение проектных и изыскательских работ, объектов государственной и муниципальной собственности Иркутской области в сфере образования»</b>									
Количество введенных мест в дошкольных образовательных организациях на объектах капитального строительства, завершаемых в текущем году, места	ГП в ред. от 28.02.2022	410	1 186	418	313	110	38	280	-
<b>РП «Содействие занятости»</b>									
Количество дополнительных мест в образовательных организациях Иркутской области, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам	ГП в ред. от 28.02.2022	-	-	1 424	1 280	510	2 125	300	-

Наименование показателя	Значения	Период, год							
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
дошкольного образования, для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, созданных в ходе реализации государственной программы Иркутской области, места									

Согласно Методике расчета целевого показателя подпрограммы, его формирование осуществляется **нарастающим итогом с 2019 года**, исходя из суммы дополнительных созданных мест в дошкольных государственных (муниципальных) и частных образовательных организациях, то есть из суммы показателей основного мероприятия «Приобретение, строительство объектов в сфере образования» и регионального проекта «Содействие занятости». Однако Методика расчета целевого показателя подпрограммы не учитывает, что целевые показатели основного мероприятия и регионального проекта планируются в абсолютных значениях (в значениях на текущий финансовый год без указания прироста к предыдущему периоду).

Как видно из приведенного в таблице сравнения, плановые значения показателя подпрограммы **не согласуются** с суммой значений показателей основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости», что указывает на отступление при расчете показателя от Методики и не соответствует нормам Положения о разработке госпрограмм № 282-пп<sup>65</sup>.

Например, на 2019 год плановое значение показателя занижено, а на 2020 и 2021 годы – завышено. Так к 2022 году необходимо достигнуть целевой показатель подпрограммы со значением в количестве 7 058 мест. Однако рассчитанное по Методике значение показателя составляет 7 023 новых места. Соответственно, планируемый показатель подпрограммы завышен на 35 мест.

Причиной таких расхождений, объяснение которым министерством образования не дано, могли стать недостатки Методики расчета показателей в той части, которая предусматривает формирование показателей основного мероприятия и регионального проекта в абсолютных значениях<sup>66</sup>, тогда как основной показатель подпрограммы определяется нарастающим итогом.

Также эти расхождения обусловлены частыми изменениями значений плановых показателей основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости» в течение года и не осуществлением корректировки взаимосвязанного целевого показателя подпрограммы.

Нельзя согласиться с мнением министерства образования о том, что на целевой показатель подпрограммы оказывают влияние результаты других мероприятий подпрограммы, например, по проведению капитального ремонта в рамках основного мероприятия «Капитальные ремонты объектов образования муниципальной собственности муниципальных образований Иркутской области» зданий дошкольных образовательных организаций, в том числе с целью создания дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях за счет эффективного использования их помещений. Однако следует отметить, что конкретные такие мероприятия, направленные на

<sup>65</sup> Положение о порядке принятия решений о разработке государственных программ Иркутской области и их формирования и реализации, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп (далее - Положение о разработке госпрограмм № 282-пп).

<sup>66</sup> Что не соответствует положениям Федерального закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

эффективное использование помещений, в подпрограмме не предусмотрены. Более того, такое мнение не соответствует Методике расчета целевого показателя подпрограммы, поскольку результатом этих мероприятий не является создание дополнительных мест.

Или, например, целевой показатель основного мероприятия по созданию условий для строительства на территории Иркутской области социально ориентированными некоммерческими организациями объектов социально-культурного назначения<sup>67</sup> отражает количество объектов образования, которым предоставлена субсидия на компенсацию затрат по созданию объектов, соответственно на создание количества дополнительных мест влияния не оказывает.

Следует отметить, что основное мероприятие при наличии в нем мероприятий, не связанных с созданием мест в образовательных организациях<sup>68</sup>, не имеет дополнительных целевых показателей, характеризующих результат их реализации, что **не соответствует** принципам стратегического планирования.

Анализ **годовых отчетов** о реализации госпрограммы за 2019-2021 годы в части достигнутых значений целевого показателя подпрограммы также свидетельствуют о завышении показателей вопреки Методике его расчета, что приведено в таблице:

Наименование показателя	Расчет	2019 год			2020 год			2021 год		
		план	факт	изм.	план	факт	изм.	план	факт	изм.
<b>ПП «Дошкольное, общее и дополнительное образование»</b>										
Количество созданных дополнительных мест в государственных (муниципальных) и частных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (нарастающим итогом с 2019 года)	согласно отчету ГП	4703 (+1735)	4143 (+1175)	-560	6438 (+1735)	6438 (+1735)	0	7 058 (+620)	8 218 (+1 780)	1 160
	согласно методике	1842	914	-928	1593	1113	-480	620	620	0
	откл.	-107	261	x	142	622	x	0	1 160	x
<b>ОМ «Приобретение, строительство, реконструкция, в том числе выполнение проектных и изыскательских работ, объектов государственной и муниципальной собственности Иркутской области в сфере образования»</b>										
Количество введенных мест в дошкольных образовательных организациях на объектах капитального строительства, завершённых в текущем году	согласно отчету ГП	418	105	-313	313	313	0	110	110	0
<b>РП «Содействие занятости»</b>										

<sup>67</sup> На оплату работ по технологическому присоединению к наружным инженерным сетям при строительстве объектов в сфере образования на территории Иркутской области предоставлена субсидия благотворительному фонду «Новый дом», осуществлявшему строительство образовательного комплекса «Точка будущего» в г. Иркутске (176 дошкольных мест) в рамках основного мероприятия «Создание условий для строительства на территории Иркутской области социально ориентированными некоммерческими организациями объектов социально-культурного назначения» на 2019 год.

<sup>68</sup> -строительство спортивного зала муниципального бюджетного учреждения «Нагалыкская средняя общеобразовательная школа» в селе Нагалык Баяндаевского района;

- строительство спортивного зала в с. Бахтай Аларского района Иркутской области;

- строительство физкультурно-оздоровительного комплекса ГОБУ ИО «Иркутский кадетский корпус им. П.А. Скороходова»;

- строительство спортивного зала МКОУ «Шумская средняя общеобразовательная школа» р.п. Шумский Нижнеудинского района;

- Центр развития творчества детей и юношества «Кристалл» г. Тулун;

а также ряд объектов реконструкции, например, реконструкция МБДОУ «Детский сад «Гномик» (капитальный ремонт, новое строительство) в Ольхонском районе, п. Хужир, ул. Обручева, 10.

Наименование показателя	Расчет	2019 год			2020 год			2021 год		
		план	факт	изм.	план	факт	изм.	план	факт	изм.
Количество дополнительных мест в образовательных организациях Иркутской области, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, созданных в ходе реализации государственной программы Иркутской области	согласно отчету ГП	1424	809	-615	1280	800	-480	510	510	0
	согласно отчету РП	2104	1484	-620	720	1170	450	2 985	1 400	-1 585
	откл.	-680	-675	х	560	-370	х	-2 475	-890	1 585

Таким образом, фактические значения целевого показателя подпрограммы по количеству созданных мест в дошкольных образовательных организациях, отраженные в отчетах, **не подтвержаются** суммой результатов основного мероприятия и регионального проекта, что свидетельствует **об искажении** данных отчетов.

Следует отметить, что достижение по итогам 2021 года целевых показателей основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости» обеспечено корректировкой плановых значений целевых показателей в сторону уменьшения, **под фактически достигнутые значения**, что отражено при внесении изменений в госпрограмму 28.02.2022<sup>69</sup>.

Анализ показал, что госпрограмма и годовой отчет об ее исполнении за 2021 **не отражают объективную и достоверную информацию** в части значения целевого показателя регионального проекта «Содействие занятости» по вводу дополнительных дошкольных мест.

Так, плановое и фактическое значения целевого показателя не содержат создание 280 мест за счет приобретения Иркутским районным муниципальным образованием 2-х объектов для размещения детских садов: на 140 мест в р.п. Маркова и 140 мест в р.п. Большая Речка.

Вероятно, это связано с несовершенством Методики расчета целевого показателя регионального проекта «Содействие занятости»<sup>70</sup>, которая содержит **нечеткие формулировки**, в частности, не определен момент, с которого считается достигнутым показатель по вводу дополнительных мест в образовательных организациях по итогам реализации проекта (с момента получения разрешения на ввод в эксплуатацию объекта, регистрации права собственности, размещения дошкольного учреждения в построенном (приобретенном) объекте, др.).

Между тем, например, Методикой расчета показателя «Количество дополнительно созданных мест с целью обеспечения дошкольным образованием детей в возрасте до 3 лет нарастающим итогом» федерального проекта «Содействие занятости» национального

<sup>69</sup> Целевой показатель подпрограммы в редакции госпрограммы от 24.12.2021 соответствовал значению 8 088 мест, в редакции от 28.02.2022 уменьшен на 1 030 мест до 7 058 мест. Целевой показатель регионального проекта «Содействие занятости» сокращен на 770 мест: с 1 280 мест (редакция от 24.12.2021) до 510 мест (редакция от 28.02.2022).

<sup>70</sup> Согласно методике показатель «Количество дополнительных мест в образовательных организациях Иркутской области, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, созданных в ходе реализации государственной программы Иркутской области» рассчитывается как сумма мест в объектах дошкольного образования, введенных в эксплуатацию (по итогам реализации проекта) в текущем году, мест.

проекта «Демография»<sup>71</sup> предусмотрено, что показатель формируется на основании данных, в частности, разрешения на ввод в эксплуатацию объектов организаций дошкольного образования.

Одной из контрольных точек на 2021 год, предусмотренных региональным проектом «Содействие занятости», является контрольная точка «Государственная регистрация права на объект недвижимого имущества произведена».

Из чего следует, что результатом по вводу мест для реализации образовательных программ дошкольного образования и общего образования следует предусматривать момент регистрации права на созданный объект недвижимого имущества.

Анализ фактического достижения результатов показал, что за период 2019-2021 годов построено (приобретено, проведена реконструкция) **21 объекта дошкольного образования** с мощностью 2 927 мест, в том числе:

- 4 объекта или 19,0% с мощностью 528 мест в рамках основного мероприятия<sup>72</sup>;
- 17 объектов или 81,0% с мощностью 2 399 мест из запланированного 21 объекта в рамках регионального проекта «Содействие занятости». По трем объектам результаты мероприятий перенесены с 2021 года на 2022 год<sup>73</sup>.

Наибольшее количество объектов дошкольного образования построены (приобретены, проведена реконструкция) с **нарушением срока**: 11 объектов из 21 или 52,4%<sup>74</sup>, в установленный срок – только 10 объектов или 47,6%<sup>75</sup>, что влияет соответственно на достижение установленных значений целевых показателей.

Анализ ввода объектов по годам реализации мероприятий, направленных на создание дошкольных мест, представлен в приложении 8 к отчету.

Следует отметить, что в рамках основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости» имеются незавершенные до настоящего времени объекты, срок окончания которых в госпрограмме<sup>76</sup> **не определен, либо перенесен на более поздний период** в связи с необходимостью корректировки проектной документации, что может свидетельствовать о некачественной ее подготовке, проведении инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации.

Так, срок завершения мероприятия по строительству детского сада на 55 мест в п. Центральные мастерские Тулунского района в государственной программе не установлен. Контракт на строительство детского сада на 55 мест, заключенный от 07.08.2020 с ООО ПКП «ЯрЭнергоСервис», расторгнут 24.05.2021 в связи с необходимостью повторного проведения инженерных изысканий с учетом неблагоприятных метеорологических условий. Исполнение составило 629,2 тыс. р. от суммы контракта 123 754,3 тыс. р., что может являться неэффективным расходованием бюджетных средств.

Мероприятие «Реконструкция МБДОУ «Детский сад «Гномик» (капитальный ремонт, новое строительство) в Ольхонском районе, п. Хужир, ул. Обручева, 10» реализуется на протяжении 3 лет (с 2019 года) с ежегодным финансированием. При этом, результат от

<sup>71</sup> Приказ Минпросвещения России от 27.05.2021 № 276 «Об утверждении методики расчета показателя «Количество дополнительно созданных мест с целью обеспечения дошкольным образованием детей в возрасте до 3 лет нарастающим итогом» федерального проекта «Содействие занятости» национального проекта «Демография».

<sup>72</sup> В том числе результат строительства детского сада на 110 мест в р.п. Балаганск, который финансировался в рамках регионального проекта «Содействие занятости», учтен в результатах основного мероприятия.

<sup>73</sup> Детский сад на 120 мест в г. Тайшет; детский сад в мкр. Лесной г. Иркутск; детский сад комбинированного вида на 150 мест в мкр. Мирный, г. Саянск.

<sup>74</sup> 5 объектов строительства, 5 объектов приобретения, 1 объект реконструкции.

<sup>75</sup> 5 объектов строительства, 3 объекта приобретения.

<sup>76</sup> В перечне объектов капитального строительства <...> (Приложение 10 к госпрограмме).

реализации мероприятия не влияет на целевой показатель основного мероприятия и подпрограммы<sup>77</sup>.

Установленная в госпрограмме неопределенная цель этого мероприятия: реконструкция, капитальный ремонт, новое строительство, указывает на некачественную его проработку, что подтверждается фактической реализацией мероприятия<sup>78</sup>.

По состоянию на 01.01.2022 готовность объекта составила 51 %, проводится корректировка проектной документации.

Предусмотренный госпрограммой плановый срок завершения строительства детского сада на 120 мест в г. Тайшете, осуществляемого в рамках регионального проекта «Содействие занятости», в 2021 году сорван.

Позднее принятие заказчиком решения о внесении изменений в проектную документацию строительства объекта и его реализация (с апреля 2021 года до ноября 2021 года), влечет риски недостижения показателя по вводу мест в детских садах в 2022 -2023 годы и потребует дополнительного финансирования за счет средств бюджетов на завершение строительства объекта.

С учетом низкой строительной готовности объектов капитального строительства целевой показатель госпрограммы по доступности дошкольного образования для детей от 2 месяцев до 7 лет ежегодно **не достигался**, что отражено в таблице:



Наименование показателя	2019			2020			2021			2022	2023	2024
	план	факт	изм.	план	факт	изм.	план	факт <sup>79</sup>	изм.	план	план	план
ГП «Развитие образования»												
Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет, %	94,02	92,5	-1,52	100	96,4	-3,6	100	98,2	-1,8	100	100	100

**2.1.2. Достижение целей и задач подпрограммы в части создания новых мест в общеобразовательных организациях** оценивается только на уровне реализации основного мероприятия целевым показателем «Количество введенных мест в общеобразовательных организациях на объектах капитального строительства, завершенных в текущем году» и результатом регионального проекта «Современная школа».

<sup>77</sup> В разделе «значение мощности» Перечня объектов капитального строительства (Приложение 10 к госпрограмме) значение отсутствует.

<sup>78</sup> За период 2019-2021 годы муниципальным образованием заключено 3 контракта на выполнение работ по реконструкции:

- контракт от 31.12.2019 № Ф.2019.05 (расторгнут от 02.11.2020) с ООО СПТК «Омега»; также заключался дополнительно контракт от 20.07.2020 №12 по демонтажу тентовых навесов и малых архитектурных форм с ООО СПТК «Омега» стоимостью 79,0 тыс. р. в рамках действующего контракта от 31.12.2019 № Ф.2019.05;

- контракт от 14.12.2020 № Ф.2019.05/2 с ООО «ДСК МОНОЛИТ» на сумму 56 206,6, оплачен аванс в размере 10 000,0 тыс. р., работы выполнены на сумму 13 326,3 тыс.р. Дополнительным соглашением от 29.12.2021 стороны приостановили работы до устранения независимых от подрядчика обстоятельств, которые грозят годности или прочности результатов работ либо создают невозможность их завершения в срок;

- в рамках действующего контракта от 14.12.2020 № Ф.2019.05/2 с ООО «ДСК МОНОЛИТ» дополнительно заключен контракт от 02.07.2021 №Ф.2021.002 с ООО «ИСК» в сумме 24 483,0 тыс. р., исполнение на 01.01.2022 составило 7 173,1 тыс. р.

<sup>79</sup> Исполнение указано в соответствии с данными годового отчета о реализации госпрограммы за 2021 год, размещенного на сайте министерства образования от 01.04.2022.

В числе целевых показателей госпрограммы, подпрограммы **не установлены** показатели, характеризующие ввод новых (дополнительных) мест в общеобразовательных организациях. Предусмотренный госпрограммой показатель «Удельный вес численности населения в возрасте от 7 до 18 лет, охваченного образованием, в общей численности населения в возрасте от 7 до 18 лет в %» не характеризует не только доступность образования, связанную с вводом новых (дополнительных) мест в общеобразовательных организациях, но и вообще достижение какого-то качественного результата.

В 2019-2021 годах **отсутствовала** взаимосвязка между показателями, установленными госпрограммой и паспортом регионального проекта «Современная школа». С 2022 года противоречия в показателях устранены, однако результат регионального проекта оценивается нарастающим итогом, а целевой показатель госпрограммы рассчитывается в абсолютном значении, что не согласуется с нормами Положения о разработке госпрограмм № 282-пп.

Госпрограмма		Паспорт РП «Современная школа»	
перв. ред. от 09.11.2018, от 11.02.2019	в ред. от 12.08.2019	в ред. от 20.01.2021	в ред. от 19.02.2022
Целевые показатели		Показатель	
Число созданных новых мест в общеобразовательных организациях Иркутской области, расположенных в сельской местности и поселках городского типа, нарастающим итогом к 2018 году	-	Число созданных новых мест в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа	-
		<b>Результат</b>	
-	Количество созданных новых мест в общеобразовательных организациях в Иркутской области	Создано не менее 4800 новых мест в общеобразовательных организациях (продолжение реализации приоритетного проекта «Современная образовательная среда для школьников»)	Создано новых мест в общеобразовательных организациях. Нарастающий итог

Частые изменения плановых показателей в течение года, связанные с несвоевременной сдачей объектов в эксплуатацию, приводят к бессистемному планированию результатов реализации мероприятий, с уменьшением показателя в определенный период, что отражено в таблице:

Наименование целевого показателя	мест								
	в ред. ГП от 12.08.2019	в ред. ГП от 28.02.2020 (соотв. Б)		в ред. ГП от 30.12.2020	в ред. ГП от 01.03.2021		в ред. ГП от 24.12.2021	в ред. ГП от 28.02.2022	
	2019 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г.	2020 г.	2021 г.	2021 г.	2021 г.	2022 г.
ОМ «Приобретение, строительство, реконструкция, в том числе выполнение проектных и изыскательских работ, объектов государственной и муниципальной собственности Иркутской области в сфере образования»									
Количество введенных мест в общеобразовательных организациях на объектах капитального строительства, завершённых в текущем году, мест	1 995	2 245	1 524	1 754	1 754	2 295	3 820	1 995	3 727
РП «Современная школа»									
Количество созданных новых мест в общеобразовательных организациях в Иркутской области, мест	0	0	2 550	2 725	2 000	2 520	725	1 275	1 275

Реализация мероприятий по созданию мест в общеобразовательных организациях за период 2019-2021 годы характеризуется достижением следующих целевых показателей:

-фактически введено 11 объектов с мощностью 4 824 места из запланированных 20 объектов с мощностью 9 269 мест, в том числе:

1) в рамках основного мероприятия фактически введено 8 объектов с мощностью 2 274 места из запланированных 16 объектов с мощностью 5 994 места;

2) в рамках регионального проекта «Современная школа» фактически введено 3 объекта с мощностью 2 550 мест из запланированных 4 объектов с мощностью 3 275 мест.

Основным способом создания новых мест в общеобразовательных организациях в анализируемый период являлось строительство: 16 объектов (80%). Проведена реконструкция 3-х зданий общеобразовательных организаций (15%), приобретен 1 объект недвижимости (5%).

Сравнительный анализ достижения целевых показателей основного мероприятия и регионального проекта «Современная школа», исходя из данных отчетов об исполнении целевых показателей госпрограммы за 2019-2021 годы, представлен в таблице:

Наименование показателя	Расчет	2019			2020			2021		
		план	факт	изм.	план	факт	изм.	план	факт	изм.
мест										
ОМ «Приобретение, строительство, реконструкция, в том числе выполнение проектных и изыскательских работ, объектов государственной и муниципальной собственности Иркутской области в сфере образования»										
Количество введенных мест в общеобразовательных организациях на объектах капитального строительства, завершённых в текущем году	согласно отчету ГП	2 245	1 495	-750	1 754	779	-975	1 995	1 020	-975
РП «Современная школа»										
Количество созданных новых мест в общеобразовательных организациях в Иркутской области	согласно отчету ГП	0	0	0	2 000	2 000	0	1 275	550	-725
Создано новых мест в общеобразовательных организациях. Нарастающий итог	согласно отчету РП	1 125	0	0	3 125	2 000	0	4 400	3 675	-725

Как показано в таблице, целевой показатель **основного мероприятия** ежегодно **не достигает** планового значения. В 2021 году не достигнут также целевой показатель **регионального проекта «Современная школа»**.

Кроме того, отраженное в отчете о реализации госпрограммы за 2021 год достижение целевого показателя основного мероприятия в количестве 1 020 мест **не находит своего подтверждения, в связи с чем в этой части он является недостоверным**<sup>80</sup>.

Основной причиной недостижения целевых показателей мероприятий являются низкие темпы строительства объектов, связанные с корректировкой проектной документации на этапе строительства, отставанием от графика выполнения работ подрядчиками.

В частности, на недостижение показателей влияют объекты - долгострой в рамках основного мероприятия.

<sup>80</sup> Работы по строительству здания начальной школы МБОУ г. Иркутска СОШ с углубленным изучением отдельных предметов № 14 в 2021 году не завершены, окончание перенесено до 29.04.2022.

Строительство средней общеобразовательной школы на 520 учащихся в г. Бирюсинск Тайшетского района находится на стадии завершения. Дополнительным соглашением от 31.07.2021 срок продлен с 15.12.2020 до 19.01.2022.

Так, строительство школы среднего (полного) образования на 250 учащихся в пос. Мамакан Бодайбинского района, которое начато в 2016 году, по состоянию на 01.01.2022 не завершено, готовность объекта составляла 85%. Срок выполнения работ очередной раз продлен до 31.12.2022<sup>81</sup>.

Также школа среднего (полного) образования на 725 мест в с. Баяндай Баяндаевского района строится с 2018 года, срок завершения предусмотрен на февраль 2022 года<sup>82</sup>

По истечении планового срока ввода (2021 год) не завершено строительство школы на 725 учащихся в д. Грановщина Иркутского района, что повлияло на достижение целевых показателей регионального проекта «Современная школа». Муниципальный контракт от 15.11.2018 №243-эа-18 заключен с подрядчиком ООО «СибСтальСтрой» в сумме 720 431,1 тыс. р. со сроком выполнения работ до 20.10.2021.

В течение действия контракта неоднократно вносились изменения в стоимость контракта и срок выполнения работ (заключено 19 дополнительных соглашений).

Изменения связаны с повторным прохождением государственной экспертизы по оценке соответствия проектной документации установленным требованиям и проверки достоверности определения сметной стоимости объекта. Необходимость в повторной государственной экспертизе возникла из-за изменений технических условий на подключение объекта к водоснабжению и выявления ошибки в проектировании фасадной системы. Положительное заключение государственной экспертизы получено 30.12.2021.

По состоянию на 01.01.2022 готовность объекта составляет 98,0 %.

Анализ динамики строительства (приобретения, реконструкции) объектов общего образования представлен в приложении 9 к отчету.

**2.1.3. Планирование сроков реализации мероприятий по созданию мест, осуществляемое министерством строительства в госпрограмме «Развитие образования», не всегда отличалось объективностью, качеством, не было направлено на эффективное планирование и расходование бюджетных средств, что указывает на ненадлежащее исполнение министерством строительства бюджетных полномочий главного распорядителя бюджетных средств (ст. 158 БК РФ).**

Так, не единичны случаи, когда планируемые в госпрограмме сроки реализации мероприятий **превышали** нормативные сроки строительства объектов, предусмотренные проектной документацией, что создавало условия и приводило к завышению стоимости работ в связи с применением индексов пересчета цены контракта на период строительства, по следующим объектам:

<sup>81</sup> Строительство школы началось с 2016 года, действующий контракт №3760 на выполнение работ заключен 17.12.2018 с ООО «Домострой Профи» на сумму 386 893,7 тыс. р.

Первоначальный срок выполнения работ предусмотрен до 01.12.2020. За период 2019-2020 годы 3 раза менялся график оплаты выполненных работ. Три раза увеличивалась сумма контракта с 386 893,7 тыс. р. до 406 260,1 тыс. р.

В 2019 году на исполнение контракта повлияли неблагоприятные условия (рано наступили холода до – 35°С и плохое состояние автодороги Таксимо-Бодайбо), а также отвлечение части работников с объекта на ликвидацию ЧС, возникшей в Тулунском и Нижнеудинском районах. В 2020 году в связи с пандемией у подрядной строительной организации возникли кадровые проблемы со специалистами, что повлекло за собой неосвоение средств бюджета, и соответственно, невозможность завершения строительства объекта в срок до 01.12.2020.

<sup>82</sup> Контракт от 27.12.2018 №7/18 заключен с ООО «СибСтальСтрой» на сумму 563 085,9 тыс. р. сроком выполнения работ до 15.12.2019. Дополнительным соглашением от 16.12.2019 № 6 продлен срок выполнения работ до 30.06.2020.

Из-за неблагоприятных метеорологических условий, сложившихся летом 2020 года (затоплены территория котельной, игровая площадка для младших классов, учебно-опытная зона, тепловая камера теплотрассы, подвальные помещения школы, пожарные гидранты), возникла необходимость корректировки проектной документации на дополнительные объемы работ по водоотведению, гидроизоляции фундамента, колодцев пожарных гидрантов и канализационных колодцев. Распоряжением администрации МО «Баяндаевский район» от 04.08.2021 №139р/21 принято решение о внесении изменений в проектную документацию, что послужило основанием увеличения цены контракта до 640 507,7 тыс. р. Продление срока выполнения работ менялось еще дважды: дополнительным соглашением от 23.12.2020 № 9 – до 01.06.2021, дополнительным соглашением от 24.08.2021 №11 – до 05.02.2022.

- строительство образовательного комплекса (школа на 60 учащихся и детский сад на 20 мест) в п. Соцгородок Нижнеилимского района;
- СОШ на 352 учащихся в г. Зима Иркутской области (нормативный срок – 19 месяцев, срок реализации мероприятия – 31 месяц);
- реконструкция МКОУ Шелеховского района «Большелугская средняя общеобразовательная школа № 8», блок № 1 (нормативный срок – 12 месяцев, срок реализации мероприятия – 36 месяцев).

Так, например, объект «Строительство образовательного комплекса (школа на 60 учащихся и детский сад на 20 мест) в п. Соцгородок Нижнеилимского района» включен в Рейтинг на строительство объектов общего образования в 2019 году.

Проектной документацией, получившей положительное заключение государственной экспертизы от 23.04.2019, наличие которой являлось условием предоставления субсидии согласно Положению № 265-пп, продолжительность строительства объекта предусмотрена в течение 14 месяцев. Проектная документация и результаты инженерных изысканий на строительство объекта утверждены распоряжением администрации муниципального образования «Нижнеилимский район» от 13.08.2019 в сметной стоимости объекта 300 566,1 тыс. р. в ценах 2019 года, с продолжительностью строительства объекта 14 месяцев.

При этом с несоблюдением положений Федерального закона № 44-ФЗ<sup>83</sup>, министерством строительства принято решение о предоставлении муниципальному образованию «Нижнеилимский район» субсидии на мероприятие по строительству образовательного комплекса сроком реализации 2020-2022 годы. В госпрограмму строительство объекта включено с **трехлетним сроком** реализации, общим объемом финансирования в сумме 350 110,3 тыс. р., из которых основной объем (259 201,2 тыс. р., в том числе ОБ – 228 097,0 тыс. р., МБ – 31 104,2 тыс. р.) предусмотрен на 2022 год, что также предусмотрено и Законом об областном бюджете на 2020 год<sup>84</sup>

Бюджетные назначения на 2020-2022 годы до муниципального образования доведены министерством строительства на трехлетний период.

Таким образом, министерством строительства не обеспечено **эффективное и результативное использование средств**, поскольку срок строительства объекта согласно проектной документации гораздо меньше срока реализации мероприятия, предусмотренного в госпрограмме, Законе о бюджете, соглашении о предоставлении субсидии.

Соответственно, муниципальным образованием обоснование начальной максимальной цены контракта (НМЦК)<sup>85</sup> осуществлено посредством применения

<sup>83</sup> Согласно ч. 6 ст. 110.2 Федерального закона № 44-ФЗ объем, содержание работ по контрактам, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, определяются проектной документацией объектов капитального строительства, а также иной технической документацией, предусмотренной такими контрактами. При этом выполнение работ по таким контрактам осуществляется в соответствии с графиком выполнения строительного-монтажных работ, являющимся обязательным приложением к таким контрактам.

Приказом Министра России от 05.06.2018 № 336/пр утверждена Методика составления графика выполнения строительного-монтажных работ и графика оплаты выполненных по контракту (договору), предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, работ (далее – Методика).

Частью 2 Методики установлен исчерпывающий перечень положений, которые должен содержать график выполнения строительного-монтажных работ, а именно: согласно п. 2.1 Методики составление графика выполнения работ осуществляется в соответствии с утвержденной проектной документацией на строительство, реконструкцию объекта, а также рабочей документацией (при наличии).

<sup>84</sup> Закон Иркутской области от 20.12.2019 № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

<sup>85</sup> Строительство образовательного комплекса ведется в рамках муниципального контракта, заключенного между администрацией Нижнеилимского муниципального района и ООО «СТРОЙКОМ» от 11.06.2020 на сумму 314 448,6 тыс. р. со сроком выполнения работ до 30.11.2022.

проектно-сметного метода и рассчитано исходя не из проектной документации, а из сроков реализации мероприятия, определенных министерством строительства - 29 месяцев с превышением на 15 месяцев периода (или в 2 раза), определенного проектной документацией (начало строительства 01.06.2020, окончание строительства 30.11.2022). Стоимость строительства составила 314 448,6 тыс. р. (сметная стоимость подрядных работ, подлежащих выполнению подрядчиком 291 804,5 тыс. р., увеличенная на коэффициент инфляции 1,0776, рассчитанный с учетом индексов инфляции за период 2020-2022 годы).

Таким образом, условия, созданные министерством строительства, привели к тому, что муниципальным образованием сроки выполнения работ при размещении заказа на выполнение работ по строительству образовательного комплекса установлены с **несоблюдением требований ч. 7 ст. 110.2 Федерального закона № 44-ФЗ**, методики составления и графика выполнения строительно-монтажных работ, не соответствующие проектной документации, что привело к **завышению цены контракта** (расчетно на 11 263,7 тыс.р.) в связи с применением индексов пересчета цены контракта на завышенный на 15 месяцев период строительства.

**2.1.4. В Иркутском районном муниципальном образовании при реализации мероприятий по строительству объектов в дошкольных и общеобразовательных организациях распространена необоснованная практика совмещения в одном лоте выполнения работ по разработке рабочей документации и строительству объекта.**

Так, в рамках госпрограммы «Развитие образования» реализованы мероприятия по строительству:

- СОШ на 725 учащихся в с. Хомутово Иркутского района;
- школа на 1275 мест в р. п. Маркова Иркутского района;
- школа на 725 учащихся в д. Грановщина Иркутского района.

В рамках государственной программы «Доступное жилье» с таким предметом контракта построен детский сад на 145 мест в п. Дзержинск, строится общеобразовательная школа на 352 учащихся в п. Дзержинск.

КСП области отмечает, что отсутствие рабочей документации на начало реализации мероприятия по строительству объектов является нарушением законодательства, поскольку ее подготовка является стадией проектирования (ст. 48 Градостроительного кодекса РФ), влечет риски увеличения стоимости строительства, затягивания сроков строительства.

Подготовка проектной документации и рабочей документации может осуществляться одновременно. Рабочая документация разрабатывается на основании проектной документации и является основной и неотъемлемой частью всей документации по строительному объекту, так как содержит информацию, позволяющую выполнять производственный процесс строительства.

Таким образом, строительство объекта невозможно без разработанной до его начала рабочей документации, что исключает право заказчика осуществлять закупку работ по строительству объекта.

Как установлено по результатам проверки использования бюджетных средств на строительство школы на 1275 мест в р.п. Маркова Иркутского района, разработанная подрядчиком (не проектной организацией) рабочая документация не соответствовала проектной документации, что в дальнейшем потребовало осуществления корректировки проектной документации, которая не была выполнена своевременно, что повлекло нарушения Градостроительного кодекса РФ<sup>86</sup> и увеличение цены контракта.

Объединение в одной закупке работ по разработке рабочей документации и выполнению строительно-монтажных работ **имеет признаки ограничения**

<sup>86</sup> ст. 1, ч. 1 ст. 8.3, ст. 48, ч. 7 ст. 52.

**конкуренции**<sup>87</sup> и количества участников закупки, поскольку к лицам, выполняющим работы по проектированию и строительству, предъявляются различные требования.

Наличие рабочей документации следует предусмотреть в качестве условия предоставления муниципальным образованиям субсидий на строительство объектов социальной сферы с целью обеспечения соблюдения ими градостроительного законодательства.

## ***2.2. Оценка возможности достижения поставленных целей создания новых мест по итогам реализации мероприятий подпрограммы***

Анализ итогов реализации мероприятий по созданию мест в образовательных организациях показал, что из 21 **дошкольного объекта** на 2 927 мест наибольшее количество создано в г. Иркутске, г. Ангарске, Иркутском районе, г. Усолье, Усольском районе. До 2024 года в государственной программе предусмотрено ввести еще 18 объектов на 3 065 мест, что отражено в приложении 10 к отчету.

Однако, учитывая высокий актуальный спрос на получение мест в дошкольных организациях в г. Иркутске, **достаточность** исполненных и планируемых мероприятий по созданию мест с целью достижения 100 процентной доступности дошкольного образования **вызывает сомнения**.

За анализируемый период введено 4 824 места в **общеобразовательных организациях** путем строительства (приобретения, реконструкции) 11 объектов. Наибольшее количество мест введено в Иркутском районе, г. Ангарске, г. Саянске.

При высокой сменности в г. Иркутске за 3 анализируемых года в рамках госпрограммы введено только 500 мест, что указывает на принятие **не вполне достаточных мер** для ее снижения. На плановый период предусмотрен ввод 6 объектов на 4 525 мест, что при указанных темпах строительства имеет высокие риски недостижения показателей.

КСП области отмечает, что для **обеспечения потребности в создании мест в дошкольных и общеобразовательных организациях** министерством образования совместно с органами местного самоуправления должен быть проведен комплексный анализ, в том числе с учетом демографической ситуации.

Следует отметить, что в государственной программе, как в документе стратегического планирования, **не предусмотрена реализация менее затратных мероприятий**, направленных на создание мест: оптимизация площадей имеющихся помещений дошкольных образовательных организаций, перепрофилирование групп дошкольных образовательных организаций, создание семейных дошкольных групп. Между тем такая практика имеется в ряде субъектов РФ.

Кроме госпрограммы «Развитие образования» создание объектов дошкольного и общего образования также предусмотрено государственной программой «Доступное жилье»<sup>88</sup>:

- в рамках регионального проекта Иркутской области «Жилье»<sup>89</sup> в 2020 году построен детский сад на 145 мест в п. Дзержинск Иркутского района<sup>90</sup>, до 2023 года должна быть введена общеобразовательная школа на 352 учащихся в п. Дзержинск;

<sup>87</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>88</sup> Государственная программа Иркутской области «Доступное жилье» на 2019 - 2024 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 31.10.2018 № 780-пп (далее – госпрограмма «Доступное жилье»), подпрограммы «Стимулирование жилищного строительства в Иркутской области».

<sup>89</sup> Реализуется с целью достижения показателей национального проекта «Стимул».

- в рамках основного мероприятия «Создание условий для развития массового строительства жилья в Иркутской области» планируется к концу 2024 года построить в г. Усть-Куте детский сад с ясельной группы на 140 мест, детский сад на 140 мест, школу на 520 мест.

Однако, несмотря на то, что результаты строительства объектов дошкольного и общего образования в рамках других государственных программах фактически влияют на показатели по вводу мест, стратегическими документами региона **не предусмотрено** их отражение и влияние на данный показатель.

Кроме того, **не отражены** в показателях и объекты, ввод которых запланирован за счет средств коммерческих организаций (например, школа на 1275 мест в мкр. Угольщикова г. Тулун, строительство которой, согласно сведениям, содержащимся в разделе 4 госпрограммы, запланировано за счет средств АО «Ангарская нефтехимическая компания»<sup>91</sup>).

Таким образом, в регионе **отсутствует комплексный план** («дорожная карта», либо иной документ) **по созданию мест в дошкольных и общеобразовательных организациях**, включая реализацию мероприятий путем осуществления капитальных вложений за счет бюджетных средств в рамках государственных программ, иных источников.

## **Основные выводы:**

1. Общественно-значимым результатом национального проекта «Образование» является обеспечение детям возможности получать качественное общее образование в условиях, отвечающих современным требованиям, независимо от места проживания ребенка, путем создания современной образовательной среды.

Национальным проектом «Демография» предусмотрено обеспечение к 2024 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей от 1,5 до 3 лет за счет создания в рамках федерального проекта «Содействие занятости» дополнительных мест.

2. В Иркутской области в 2021-2022 учебном году обучение по **общеобразовательным** программам осуществляли 885 образовательных организаций с общим количеством учащихся 338 585 человек, из которых наибольший удельный вес занимают муниципальные образовательные организации – 828 (93,5% от общего числа), в которых обучается 327 006 человек. Количество обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях ежегодно увеличивается.

Во вторую смену обучаются 75 574 человек (23,1%) в 270 образовательных организациях 37 муниципальных образований области и количество обучающихся во вторую смену ежегодно растет. Третья смена обучения в общеобразовательных организациях отсутствует.

Уровень комфортности зданий, в которых осуществляется образовательная деятельность, вызывает серьезную озабоченность. Так на начало 2021 года из 1 512 зданий муниципальных школ в 417 (27,6%) отсутствовало централизованное водоснабжение, 430

<sup>90</sup> На момент завершения настоящего экспертного мероприятия детский сад не был открыт в связи с отнесением его территории в границы седьмой подзоны приаэродромной территории аэродрома гражданской авиации г. Иркутска. Санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии здания требованиям СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека среды обитания» выдано Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека 13.04.2022.

На базе здания детского сада на 145 мест планируется создать филиал МОУ ИРМО «Дзержинская НШДС», проектная мощность которой ранее составляла 115 мест, что позволит сократить общую очередь детей (по данным ФГИС ДО - 173 человека).

<sup>91</sup> По оперативным данным объект введен 14.08.2020.

зданий не оборудованы канализацией (28,4%), 368 зданий не оборудованы центральным отоплением (24,3%), 197 зданий требуют капитального ремонта (13%), 13 зданий находятся в аварийном состоянии (0,9%).

Кроме того, для обеспечения образовательного процесса использовались 35 помещений, которые, также не все благоустроены, отдельные требуют капитального ремонта.

Проектная мощность многих зданий не соответствует количеству в них обучающихся.

3. **Дошкольное** образование по состоянию на 01.01.2022 предоставляли 844 муниципальных дошкольных образовательных организации, 22 филиала дошкольных организаций, 24 филиала общеобразовательных организаций. Численность воспитанников составила 137 994 человек.

Из 1 065 зданий, занимаемых дошкольными образовательными организациями, 71 здание (6,7%) требует капитального ремонта, 5 находятся в аварийном состоянии.

Численность дошкольников за анализируемый период сократилась на 7 891 человек или 5,4% (с 145 885 человек в 2019 году).

В анализируемом периоде очередность в детские сады снизилась с 44 418 человек (на 11 467 человек или 26,5%) и на 01.01.2022 года составила 32 951 человек, в том числе актуальный спрос снизился с 5 517 (на 3 027 человек или 54,9%) и составил 2 490 человек

Динамика увеличения доступности дошкольного образования положительная, однако ее значение на начало 2022 года для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет составляет 91,2%, для детей в возрасте 3 лет и старше - 99,89%.

По доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет на 01.01.2022 Иркутская область занимает среди субъектов РФ Сибирского федерального округа 9 место из 10.

Максимальная потребность в услугах дошкольного образования концентрируется в областном центре. Значительное количество детей до 7 лет, состоящих на регистрационном учете, наблюдается в крупных районах и городах.

Изменение демографической ситуации в сторону ежегодного уменьшения численности населения области, в том числе детей от 0 до 7 лет, требует взвешенного и рационального подхода к созданию мест в образовательных организациях.

4. В рамках государственной программы «Развитие образования» создание новых мест в образовательных организациях (общеобразовательных и дошкольных) предусмотрено путем строительства и приобретения объектов недвижимости, для чего из областного бюджета местным бюджетам предоставляются субсидии на софинансирование капитальных вложений, порядок и условия предоставления которых регулируются Положениями № 216-пп и № 265-пп.

5. Установленные Положениями № 216-пп и № 265-пп критерии отбора в Рейтинги муниципальных образований, на территории которых планируется создание новых мест, отдельно в отношении дошкольных и общеобразовательных организаций, не обеспечивают корректное формирование потребности в создании дополнительных мест, содержат условия для необоснованного ранжирования муниципальных образований.

5.1. Отсутствуют основания для признания процедур формирования Рейтингов и принятия решений о предоставлении субсидий на строительство социально-значимых объектов эффективными, когда они предусматривают обязанность муниципальных образований участвовать в отборах ежегодно, с предоставлением каждый год одного и того же пакета документов в условиях планирования и утверждения бюджетов на трехлетний период, в отсутствие гарантий включения объектов в государственную

программу, без учета приоритетности аварийных объектов и тех объектов, по которым уже приняты ранее решения. Такая система препятствует муниципальным образованиям осуществлять эффективное планирование своего бюджетного участия в реализации мероприятий, создает условия для различных нарушений.

Практика, когда отдельные объекты включались в Рейтинги на протяжении трех лет подряд, при этом не находя реализации путем отражения в мероприятиях госпрограммы, является систематической.

Несмотря на формирование министерством образования Рейтингов и принятие министерством строительства решений о предоставлении субсидий фактически система планирования реализации мероприятий отсутствует.

Отбор в Рейтинги производился формально, без цели решения имеющихся проблем и решения задач региональных проектов.

5.2. За 2019-2021 годы в Рейтинги на строительство (реконструкцию) и приобретение зданий для образовательных организаций включен 81 объект дошкольного образования и 125 объектов общего образования.

5.3. Министерством строительства положительные решения о предоставлении субсидий муниципальным образованиям в 2019 - 2021 годах приняты в отношении строительства и приобретения только 34-х зданий дошкольных организаций или 42 % от числа объектов, включенных министерством образования в Рейтинги, 29 зданий общеобразовательных организаций или 23,2 % от числа включенных в Рейтинги, что указывает на нецелесообразность и неэффективность отбора и включения в Рейтинги непроработанных, неготовых к реализации мероприятий.

6. Действующее правовое регулирование предоставления субсидий на мероприятия по созданию мест в образовательных организациях некачественное, неэффективное, создает условия для неправомерного использования бюджетных средств, имеет ряд недостатков, которые отмечены КСП области ранее.

6.1. Отсутствие критериев и условий включения объектов бюджетных инвестиций в реализацию региональных проектов «Содействие занятости» и «Современная школа» приводило к произвольному формированию перечней объектов, реализуемых в рамках региональных проектов. В частности, такие критерии отбора, как необходимость ликвидации сменности обучения с учетом демографического прогноза, перевод обучающихся в общеобразовательных организациях из зданий, находящихся в аварийном состоянии, не установлены.

6.2. Практику предоставления субсидий местным бюджетам на приобретение зданий для образовательных учреждений, которые фактически на момент принятия решений отсутствуют и планируются к строительству вне конкурентных процедур отбора подрядчика, следует прекратить как неэффективную и создающую условия для различных нарушений законодательства.

6.3. Положениями не установлены достаточные требования к предоставлению субсидий, позволяющие обеспечивать качественное расходование бюджетных средств. Так, отсутствие соответствующих запретительных норм в Положении № 265-пп, невыполнение министерством строительства своих полномочий главного распорядителя бюджетных средств, а администрацией Иркутского района - требований градостроительного и бюджетного законодательства при строительстве школы на 1275 мест в р.п. Маркова (в рамках регионального проекта «Современная школа»), привели к возникновению необоснованных (неподтвержденных) обязательств муниципального образования перед подрядчиком на сумму 171 365,5 тыс. р. и не основанных на правовых нормах требованиях муниципального образования к областному бюджету.

7. На 2019-2021 годы потребность в создании новых мест заявляли 33 из 42-х муниципальных образований (78,6%).

Министерством образования показатели потребности в создании новых мест в муниципальных дошкольных и общеобразовательных организациях в исследуемый период не анализировались и не систематизировались, потребность в создании мест определялась только в том случае, когда муниципальное образование обращалось в министерство образования с заявкой на включение в Рейтинг.

Методика планирования показателей потребности в создании новых мест для образовательных организаций, как элемент системы стратегического планирования, в Иркутской области не разработана.

8. Наибольшее число зарегистрированных в очереди на устройство в дошкольное учреждение детей остается г. Иркутск – всего 13 648 мест (41,4% от общего числа), из них 6 189 детей (45,3%) в возрасте от 1,5 до 3 –х лет и 1 610 детей (11,9%) старше 3-х лет, в том числе актуальная потребность 2 356 мест (94,6% от общего числа).

В общей очередности на предоставление дошкольных мест существенную долю занимает Иркутский район (5 444 мест - 16,5%), Ангарский городской округ (1 869 мест - 5,6 %), город Братск (1 861 мест – 5,6%), Шелеховский район (1 616 мест - 4,9%). При этом актуальная очередь в этих муниципальных образованиях по данным регистрационного учета отсутствовала.

Потребность в создании дополнительных мест в муниципальных образовательных организациях с учетом аварийного состояния зданий, а также приведения наполняемости групп в дошкольных организациях в соответствии с требованиями составляет 27 127 дошкольных мест, из них в г.Иркутске – 16 476 мест или 60,7%.

9. Выборочный анализ обоснованности заявленной муниципальными образованиями потребности в создании дополнительных дошкольных и общеобразовательных мест, показал несоответствие зафиксированной в министерстве образования потребности фактической, выявил недостатки и отсутствие необходимых решений для устранения проблем (детский сад в г. Слюдянка, детский сад на 98 мест в п. Мама, Харайский детский сад, Улейский детский сад на 120 мест каждый, детский сад в г. Зима на 220 мест, здание для МДОУ «Центрально-Хазанского детского сада «Елочка», детский сад на 190 мест в с.Мельница Нижнеудинского района).

10. Наибольшую потребность в создании дошкольных мест в Рейтинги заявляло Иркутское районное муниципальное образование: 4 033 места путем строительства (приобретения) 25 объектов недвижимости в 21-м населенном пункте, из которых в госпрограмму в 2019-2021 годах включено 8 (32%) объектов недвижимости суммарной мощностью 768 дошкольных мест (19% от потребности), в том числе 1 объект капитального строительства (на 2019 год – детский сад в д.Новолисиха на 110 мест) и 7 объектов приобретения (на 2020, 2021 годы), из которых 3 объекта приобретения (детские сады в п. Молодежный – 140 мест, д. Худяково – 40 мест, д. Тихонова Падь – 40 мест) исключены из госпрограммы (в ред.28.02.2022) в связи с невозможностью реализации мероприятий по причине отсутствия на территории поселений подходящих для приобретения объектов недвижимости, соответствующих требованиям СанПиН для размещения дошкольных образовательных организаций

При этом по данным ФГИС ДО, актуальный спрос на предоставление мест для детей в дошкольных образовательных организациях на территории Иркутского районного МО по состоянию на первое января 2019 и 2020 годов отсутствовал, по состоянию на 01.01.2021 составлял 16 мест (суммарно в 8 населенных пунктах), на 01.01.2022 актуальная очередность не зарегистрирована. Общая очередность на 30.12.2022 – 5 346 мест.

Зарегистрированная во ФГИС ДО 100% доступность дошкольного образования в Иркутском районном муниципальном образовании не соответствует фактическим данным.

Планирование приобретения объектов осуществлялось Иркутским районным муниципальным образованием во взаимодействии с министерством образования и министерством строительства при отсутствии на территориях населенных пунктов соответствующих зданий, которые затем создавались хозяйствующими субъектами вне конкурентных процедур.

Анализ показал, что Иркутским районным муниципальным образованием потребность в создании новых дошкольных мест в отдельных территориях завышена, в других – занижена и не основана на показателях планируемой численности жителей на застраиваемых территориях в соответствии с планом их застройки (развития).

11. Потребность в создании мест в общеобразовательных организациях, сформированная на основе заявок муниципальных образований (I этап 2019-2024 годы), по данным министерства образования составляет 60 464 места. Из них наибольшая потребность в МО г. Иркутск – 23 971 место (39,6%), Иркутское районное МО – 12 451 место (20,6%), МО Тайшетский район – 3 557 мест (5,9%).

12. По состоянию на 31.12.2021 в госпрограмму «Развитие образования» включены мероприятия по строительству (приобретению, реконструкции) 26 объектов дошкольного образования в 15-и муниципальных образованиях (2 978 мест или 28,0 %) и 12 объектов общего образования в 7-и муниципальных образованиях (6 982 места или 19%), что составляет:

- 32% детских садов и 10% школ от числа объектов, включенных в Рейтинги;
- 76,5% детских садов и 41,3 % школ от числа включенных в распоряжения министерства строительства о предоставлении субсидий из областного бюджета.

13. Отмечено ежегодное фактическое недоосвоение средств.

По итогам 2019 года средства освоены в сумме 4 224 829,9 тыс. р. или на 72,7% от плановых показателей. За 2020 год исполнение составило 5 129 530,6 тыс. р. или 80,6 % от плана. За 2021 год освоение произведено на сумму 4 594 951,3 тыс. р. или 59,4 % от плана.

Наибольший остаток неосвоенных средств (в сумме 1 340 149,5 тыс. р. или 90,2%) областного бюджета сложился в рамках регионального проекта «Содействие занятости», по причине увеличения финансирования на сумму 1 314 537 тыс. р. в декабре 2021 года без достаточных оснований на строительство 5 новых детских садов. В результате возможность использования этих ассигнований отсутствовала.

14. Мероприятия госпрограммы «Развитие образования» по строительству (приобретению) объектов не отличались проработанностью, стабильностью, надежностью, эффективностью, поскольку периодически исключались по разным причинам, что стало следствием отсутствия системного анализа и оценки (определения) реальной потребности в создании новых мест в дошкольных и общеобразовательных организациях на территории Иркутской области.

15. Мероприятия по созданию дополнительных мест в образовательных организациях предусмотрены в подпрограмме «Дошкольное, общее и дополнительное образование» Государственной программой Иркутской области «Развитие образование» в рамках основного мероприятия «Приобретение, строительство объектов в сфере образования», двух региональных проектов «Содействие занятости» и «Современная школа».

Также отдельные объекты для достижения показателя доступности образования создавались в рамках государственной программы «Доступное жилье» (2020 год - детский сад на 145 мест в п. Дзержинск Иркутского района Иркутской области, до 2023 года должна быть введена общеобразовательная школа на 352 учащихся в п. Дзержинск).

Несмотря на то, что результаты строительства объектов дошкольного и общего образования в рамках других государственных программах фактически влияют на показатели по вводу мест, стратегическими документами региона не предусмотрено их отражение и влияние на данный показатель.

16. Плановые значения показателя подпрограммы «Дошкольное, общее и дополнительное образование» по количеству созданных дополнительных мест дошкольных образовательных учреждениях не согласуются с суммой значений показателей основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости», что указывает на отступление при расчете показателя от Методики его расчета и не соответствует нормам Положения о разработке госпрограмм № 282-пп. На 2019 год плановое значение показателя занижено, а на 2020 и 2021 годы – завышено.

Причиной таких расхождений могли стать недостатки Методики расчета показателей в той части, которая предусматривает формирование показателей основного мероприятия и регионального проекта в абсолютных значениях, тогда как основной показатель подпрограммы определяется нарастающим итогом.

Также эти расхождения обусловлены частыми изменениями значений плановых показателей основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости» в течение года и не осуществлении корректировки взаимосвязанного целевого показателя подпрограммы.

Следует отметить, что основное мероприятие при наличии в нем мероприятий, не связанных с созданием мест в образовательных организациях, не имеет дополнительных целевых показателей, характеризующий результат их реализации, что не соответствует принципам стратегического планирования.

17. Показатели годовых отчетов о реализации госпрограммы за 2019-2021 годы в части достигнутых значений целевого показателя подпрограммы по количеству созданных дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях завышены. Вопреки Методике его расчета, фактические значения целевого показателя подпрограммы, отраженные в отчетах, не подтверждаются суммой результатов основного мероприятия и регионального проекта, что свидетельствует об искажении данных отчетов.

Достижение по итогам 2021 года целевых показателей основного мероприятия и регионального проекта «Содействие занятости» обеспечено корректировкой плановых значений целевых показателей в сторону уменьшения, под фактически достигнутые значения, что отражено при внесении изменений в госпрограмму 28.02.2022.

Госпрограмма и годовой отчет об ее исполнении за 2021 не отражают объективную и достоверную информацию в части значения целевого показателя регионального проекта «Содействие занятости» по вводу дополнительных дошкольных мест, что, вероятно, связано с несовершенством Методики расчета целевого показателя регионального проекта «Содействие занятости», которая не содержит определение момента, с которого считается достигнутым показатель по вводу дополнительных мест в образовательных организациях по итогам реализации проекта (с момента получения разрешения на ввод в эксплуатацию объекта, регистрации права собственности, размещения дошкольного учреждения в построенном (приобретенном) объекте, др.).

18. За период 2019-2021 годов построено (приобретено, проведена реконструкция) 21 объект дошкольного образования с мощностью 2 927 мест, в том числе:

- 4 объекта или 19,0% с мощностью 528 мест в рамках основного мероприятия<sup>92</sup>;

---

<sup>92</sup> В том числе результат строительства детского сада на 110 мест в р.п. Балаганск, который финансировался в рамках регионального проекта «Содействие занятости», учтен в результатах основного мероприятия.

- 17 объектов или 81,0% с мощностью 2 399 мест из запланированного 21 объекта в рамках регионального проекта «Содействие занятости». По трем объектам результаты мероприятий перенесены с 2021 года на 2022 год<sup>93</sup>.

Наибольшее количество объектов дошкольного образования построены (приобретены, проведена реконструкция) с нарушением срока: 11 объектов из 21 или 52,4%<sup>94</sup>, в установленный срок – только 10 объектов или 47,6%<sup>95</sup>, что влияет соответственно на достижение установленных значений целевых показателей.

19. В части создания мест в общеобразовательных организациях за период 2019-2021 годы достигнуты следующие целевые показатели:

-фактически введено 11 объектов с мощностью 4 824 места из запланированных 20 объектов с мощностью 9 269 мест, в том числе:

1) в рамках основного мероприятия фактически введено 8 объектов общего образования с мощностью 2 274 места из запланированных 16 объектов с мощностью 5 994 места;

2) в рамках регионального проекта «Современная школа» фактически введено 3 объекта общего образования с мощностью 2 550 мест из запланированных 4 объектов с мощностью 3 275 мест.

Основным способом создания новых мест в общеобразовательных организациях являлось строительство: 16 объектов (80%). Проведена реконструкция 3-х зданий общеобразовательных организаций (15%), приобретен 1 объект недвижимости (5%).

20. Целевые показатели по вводу мест в дошкольных и общеобразовательных организациях ежегодно не достигаются.

Основной причиной недостижения целевых показателей мероприятий является низкие темпы строительства объектов, связанные с корректировкой проектной документации на этапе строительства, отставанием от графика выполнения работ подрядчиками, наличие объектов-долгостроев.

21. Из 21 дошкольного объекта на 2 927 мест наибольшее количество создано в г. Иркутске, г. Ангарске, Иркутском районе, г. Усолье, Усольском районе. До 2024 года в государственной программе предусмотрено ввести еще 18 объектов на 3 065 мест.

Однако, учитывая высокий актуальный спрос на получение мест в дошкольных организациях в г. Иркутске достаточность исполненных и планируемых мероприятий по созданию мест с целью достижения 100 процентной доступности дошкольного образования вызывает сомнения.

22. В общеобразовательных организациях введено 4 824 места путем строительства (приобретения, реконструкции) 11 объектов. Наибольшее количество мест введено в Иркутском районе, г. Ангарске, г. Саянске.

При высокой сменности в г. Иркутске за 3 анализируемых года в рамках госпрограммы введено только 500 мест, что указывает на принятие не вполне достаточных мер для ее снижения.

При наличии некачественно проработанных мероприятий достижимость запланированного показателя по вводу 6 объектов на 4 525 мест вызывает сомнения.

23. Для обеспечения потребности в создании мест в дошкольных и общеобразовательных организациях, в том числе в целях достижения показателей региональных проектов «Современная школа», «Содействие занятости» министерством

---

<sup>93</sup> Детский сад на 120 мест в г. Тайшет; детский сад в мкр. Лесной г. Иркутск; детский сад комбинированного вида на 150 мест в мкр. Мирный, г. Саянск.

<sup>94</sup> 5 объектов строительства, 5 объектов приобретения, 1 объект реконструкции.

<sup>95</sup> 5 объектов строительства, 3 объекта приобретения.

образования совместно с органами местного самоуправления должен быть проведен комплексный анализ, в том числе с учетом демографической ситуации.

**Предложения:**

1. Направить в отчет в Законодательное Собрание Иркутской области и в Правительство Иркутской области.
2. Копию отчета направить в прокуратуру Иркутской области.
3. Направить информационные письма в министерство образования Иркутской области и министерство строительства Иркутской области.

Аудитор  
КСП Иркутской области



Л.Н.Мулярова

Приложения к отчету в количестве 10 на 24 листах.