

**Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке
эффективности государственных программ
Российской Федерации по итогам 2018 года**

Содержание

1. Введение.....	3
2. Сводные данные о ходе реализации государственных программ (пилотных государственных программ) за 2018 год.....	5
2.1. Государственные программы Российской Федерации, не включенные в перечень пилотных государственных программ	8
2.2. Государственные программы Российской Федерации, включенные в перечень пилотных государственных программ	22

1. Введение

В соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) достижение стратегических целей и решение приоритетных задач государственной политики в сфере социально-экономического развития и национальной безопасности осуществляется на основе реализации государственных программ Российской Федерации, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р (далее соответственно – Перечень государственных программ, государственные программы).

Согласно указанному Перечню государственных программ ответственными исполнителями должны быть разработаны 44 государственные программы¹ по пяти направлениям: «Новое качество жизни» (11 государственных программ), «Инновационное развитие и модернизация экономики» (18 государственных программ), «Обеспечение национальной безопасности» (5 государственных программ), «Сбалансированное региональное развитие» (6 государственных программ) и «Эффективное государство» (4 государственные программы). Из них в настоящее время утверждены 42 государственных программы², в том числе государственные программы «Обеспечение обороноспособности страны» и «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», срок начала реализации которых – 1 января 2019 года. Не утверждены 2 государственные программы («Развитие пенсионной системы на 2020-2035 годы», «Обеспечение защиты личности, общества и государства»), так как сроки их разработки установлены отдельными решениями Правительства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 31 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (далее – Порядок), ответственные исполнители государственных программ совместно с соисполнителями и участниками направили в Правительство Российской Федерации, Минэкономразвития России, Минфин России и в федеральные органы исполнительной власти, ответственные

¹ Решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (абзац второй пункта 2 раздела I протокола заседания от 22 марта 2017 г. № 3) пять государственных программ («Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие транспортной системы», «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы») включены в перечень пилотных государственных программ.

² Во исполнение пункта 1 «а» перечня поручений Президента Российской Федерации от 15 января 2017 г. № Пр-75 по итогам заседания Совета по науке и образованию, состоявшегося 23 ноября 2016 года, и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» с 2019 года предусмотрено утверждение государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации». Одновременно реализация государственной программы «Развитие науки и технологий» будет прекращена.

за социально-экономическое развитие приоритетных территорий (за исключением государственных программ, мероприятия которых не имеют территориальной привязки и (или) предмет которых исключает возможность их реализации на приоритетных территориях), уточненные годовые отчеты о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ за 2018 год (далее – годовые отчеты).

На основе сведений ответственных исполнителей государственных программ, представленных в установленном порядке по итогам реализации в отчетном году действующих государственных программ и уточненной информации о кассовом исполнении федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) за 2018 год, представленной Минфином России, Минэкономразвития России согласно пункту 38 Порядка сформировало сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ за 2018 год (далее – Сводный доклад)³.

В составе Сводного доклада в соответствии с пунктом 50 Правил разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 (далее – Правила), представлен сводный годовой доклад о ходе реализации пилотных государственных программ и об оценке их эффективности, подготовленный на основе годовых отчетов о ходе реализации пилотных государственных программ и об оценке их эффективности.

³ Информация о государственных программах, включающих сведения ограниченного доступа, отражена в рамках отдельных приложений с учетом ограничений на ее распространение. Информация о ходе реализации государственных программ, в части сведений, содержащих государственную тайну, в Сводный доклад не включена (соответствующие сведения представлены в установленном порядке в Правительство Российской Федерации).

2. Сводные данные о ходе реализации государственных программ (пилотных государственных программ) за 2018 год

На дату формирования Сводного доклада ответственными исполнителями должны были быть представлены годовые отчеты по 40 государственным программам (пилотным государственным программам), из которых 12 государственных программ, в том числе содержат сведения, отнесенные к государственной тайне, и (или) сведения ограниченного доступа («Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013-2025 годы», «Космическая деятельность России на 2013–2020 годы», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество (2011-2020 годы)», «Развитие внешнеэкономической деятельности», «Обеспечение государственной безопасности», «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Управление федеральным имуществом», «Внешнеполитическая деятельность»).

В Минэкономразвития России поступили все 40 годовых отчетов. Вместе с тем считаем необходимым обратить внимание на то, что годовой отчет по государственной программе «Реализация государственной национальной политики» не был представлен ФАДН России на бумажном носителе, а был размещен и удостоверен усиленной квалифицированной электронной подписью на портале государственных программ. Годовые отчеты по 10 государственным программам, ответственными исполнителями которых являются Минприроды России («Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы, «Воспроизводство и использование природных ресурсов», «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы), Минтруд России («Социальная поддержка граждан»), Минкультуры России («Развитие культуры и туризма» на 2013 – 2020 годы), Минобрнауки России («Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы), ГК «Роскосмос» («Космическая деятельность России на 2013-2020 годы»), Минтранс России («Развитие транспортной системы») и Минфин России («Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»), были представлены на рассмотрение в Минэкономразвития России со значительным нарушением установленного срока,

что затруднило проведение качественного анализа информации в рамках подготовки Сводного доклада⁴.

Таким образом, Сводный доклад сформирован Минэкономразвития России на основе 38 годовых отчетов, которые включают открытые сведения, а также сведения ограниченного доступа⁵.

Одновременно считаем необходимым отметить, что сопоставительный анализ хода реализации государственных программ (пилотных государственных программ) за 2018 год проведен на основе методики оценки эффективности реализации государственных программ, разработанной Минэкономразвития России (далее – Методика; подробная информация представлена в приложении № 14 к Сводному докладу)⁶. Методика позволяет оценить ожидаемую (запланированную) и фактическую результативность работы ответственных исполнителей по реализации государственных программ (пилотных государственных программ) и учитывает необходимость проведения оценок:

В части государственных программ:

– степени достижения утвержденных значений целевых показателей (индикаторов) уровня государственных программ в 2018 году (информация приведена в разделе 2.1. и в приложениях № 2, 2.1, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– степени достижения утвержденных значений целевых показателей (индикаторов) подпрограмм (федеральных целевых программ) государственных программ в 2018 году (информация приведена в разделе 2.1. и в приложениях № 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

⁴ В соответствии с пунктом 31 Порядка и 42 Правил годовой отчет представляется ответственным исполнителем до 1 марта (уточненный годовой отчет - до 25 апреля) года, следующего за отчетным, в Правительство Российской Федерации, Минэкономразвития России, Минфин России и в федеральные органы исполнительной власти, ответственные за социально-экономическое развитие приоритетных территорий (за исключением государственных программ, мероприятия которых не имеют территориальной привязки и (или) предмет которых исключает возможность их реализации на приоритетных территориях), на бумажном носителе и размещается в электронном виде на портале государственных программ (за исключением государственных программ, сведения о которых отнесены к государственной тайне и сведениям конфиденциального характера). Письма Минприроды России от 24 апреля 2019 г. № 02-19-53/9825 и от 25 апреля 2019 г. № 04-16-53/9833 поступили в Минэкономразвития России 29 апреля 2019 г., письмо Минприроды России от 24 апреля 2019 г. № 08-12-53/9827 - 6 мая 2019 года. Письма Минтруда России от 24 апреля 2019 г. № 12-4/10/П-3604, Минкультуры России от 24 апреля 2019 г. № 6463-01.1-49-СО, Минобрнауки России от 24 апреля 2019 г. № МН-925/ГТ, ГК «Роскосмос» от 24 апреля 2019 г. № УЮ-4530дсп, Минтранса России от 25 апреля 2019 г. № ИА-Д12-22/6414 и Минфина России от 25 апреля 2019 г. № 25-06-06/30968 поступили в Минэкономразвития России 29 апреля 2019 года.

⁵ Информация о реализации государственных программ, в части сведений ограниченного доступа, представлена в рамках отдельных приложений к Сводному докладу. Информация в части сведений, содержащих государственную тайну (в том числе по государственным программам «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Обеспечение государственной безопасности»), в Сводный доклад не включена.

⁶ Во исполнение протоколов заседания Правительства Российской Федерации от 22 мая 2018 г. № 13 (раздел VII, пункт 3), заседания Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов от 29 января 2019 г. № 1 (раздел III, пункт 2) Минэкономразвития России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», предполагающий унификацию требований по формированию Сводного доклада, а также утверждение Методики оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации, включая пилотные государственные программы. Вместе с тем используемый при формировании Сводного доклада подход к оценке эффективности реализации государственных программ был скорректирован с учетом решений, принятых на заседании Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов 16 мая 2019 года.

– уровня эффективности реализации основных мероприятий государственных программ, который определяется исходя из оценки исполнения в 2018 году запланированных контрольных событий (информация приведена в разделе 2.1. и в приложениях № 3, 3.1, 4, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– уровня реализации (кассового исполнения) государственных программ за счет средств федерального бюджета, а также за счет иных источников ресурсного обеспечения (информация приведена в разделе 2.1. и в приложениях № 9, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– уровня эффективности деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся разработки и реализации государственных программ (информация приведена в разделе 2.1. и в приложениях № 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу).

В части пилотных государственных программ⁷:

– степени достижения целей пилотных государственных программ (информация приведена в разделе 2.2. и в приложениях № 5, 6, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– степени достижения показателей структурных элементов пилотных государственных программ (информация приведена в разделе 2.2. и в приложениях № 5, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– оценки наступления контрольных точек планов мониторинга реализации пилотных государственных программ, а также их структурных элементов (информация приведена в разделе 2.2. и в приложениях № 7, 8, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– уровня выполнения расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией пилотных государственных программ (информация приведена в разделе 2.2. и в приложениях № 9, 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу);

– оценки деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся реализации пилотных государственных программ (менеджмент) (информация приведена в разделе 2.2. и в приложениях № 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу).

Такой подход позволяет провести комплексную оценку эффективности реализации всех государственных программ (пилотных государственных программ) вне зависимости от сферы их реализации. При этом по результатам анализа государственных программ

⁷ В соответствии с абзацем вторым пункта 49 Правил приказом Минэкономразвития России от 1 апреля 2019 г. № 178 утверждены Методические рекомендации по проведению оценки эффективности реализации пилотных государственных программ Российской Федерации (далее – Методические рекомендации). Вместе с тем используемый при формировании Сводного доклада подход к оценке эффективности реализации пилотных государственных программ был скорректирован относительно подхода, отраженного в рамках Методических рекомендаций, по результатам решений, принятых на заседании Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов 16 мая 2019 года.

(пилотных государственных программ) можно выявить приоритетные структурные элементы, реализация которых оказывает наибольшее влияние на ход исполнения государственной программы (пилотных государственных программ), а также сформировать перечень структурных элементов, которые характеризуются недостаточной эффективностью (подробные сведения представлены в приложениях № 10, 12, 12.1).

2.1. Государственные программы Российской Федерации, не включенные в перечень пилотных государственных программ

Сведения о степени соответствия установленных и достигнутых целевых показателей (индикаторов) государственных программ за отчетный год

В соответствии с пунктом 79 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 (далее – Методические указания), ответственные исполнители государственных программ направили в Минэкономразвития России сведения о соответствии фактических значений показателей государственных программ значениям, установленным при утверждении государственных программ Правительством Российской Федерации.

Следует отметить, что согласно представленным годовым отчетам в настоящее время в государственные программы⁸ включено более 2 350 показателей (индикаторов), количественно характеризующих ход их реализации. Вместе с тем плановые значения на 2018 год предусмотрены немногим более чем по 1 600 показателям (68,5 % от общего числа показателей). Из них на уровне государственных программ ответственными исполнителями было запланировано достижение около 270 показателей (16,4 % от общего числа показателей, по которым предусмотрены плановые значения на отчетный год), на уровне подпрограмм (федеральных целевых программ) – более чем 1 300 показателей (индикаторов) (83,6 % соответственно).

Информация по направлениям Перечня государственных программ отражена в следующей таблице:

⁸ Здесь и далее сведения приводятся по государственным программам, содержащим открытые данные и сведения ограниченного доступа, по которым ответственными исполнителями в установленном порядке были представлены годовые отчеты.

Направление Перечня государственных программ (количество государственных программ)	Количество показателей (индикаторов)			
	Всего	Плановые значения предусмотрены на 2018 год	Плановые значения не предусмотрены на 2018 год	
			исключены	запланированы к достижению в последующие годы
1	2	3	4	5
«Новое качество жизни» (7)	426	322	99	5
«Инновационное развитие и модернизация экономики» (15)	1 205	865	323	12
«Обеспечение национальной безопасности» (2)	170	94	76	0
«Сбалансированное региональное развитие» (5)	350	167	165	18
«Эффективное государство» (4)	204	165	39	0
Всего:	2 355	1 613	702	35

Обращаем внимание на то, что большая часть показателей (более 700, или 29,8 % от общего числа показателей) исключена в 2018 году в рамках приведения государственных программ в соответствие с Федеральным законом № 362-ФЗ⁹ и отражается

в государственных программах исключительно в аналитических целях. При этом основная доля исключенных (аналитических) показателей относится к государственным программам, включенным в направления Перечня государственных программ: «Инновационное развитие и модернизация экономики» (46,0 % от общего числа исключенных показателей)¹⁰; «Сбалансированное региональное развитие» (23,5 % от общего числа исключенных показателей)¹¹, «Новое качество жизни» (14,1 % от общего числа исключенных показателей)¹².

Ввиду наличия в государственных программах большого количества показателей (индикаторов), отражающих ведомственные интересы ответственных исполнителей и не характеризующих достижение целей социально-экономического развития страны,

⁹ Во исполнение абзаца 4 пункт 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственные программы подлежат приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

¹⁰ Например, из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» было исключено 122 показателя (61,0 % от общего числа показателей указанной государственной программы), из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы было исключено 32 показателя (40,5 % от общего числа показателей указанной государственной программы), из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» 30 показателей (25,6 % от общего числа показателей указанной государственной программы) и так далее.

¹¹ Например, из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года было исключено 124 показателя (71,3 % от общего числа показателей указанной государственной программы), из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» было исключено 39 показателей (38,6 % от общего числа показателей указанной государственной программы) и так далее.

¹² Например, из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Содействие занятости населения» было исключено 18 показателей (39,1 % от общего числа показателей указанной государственной программы), из перечня показателей (индикаторов) государственной программы «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 было исключено 39 показателей (37,1 % от общего числа показателей указанной государственной программы) и так далее.

сокращение количества показателей государственных программ (при условии обязательного соблюдения принципа необходимости и достаточности показателей для оценки соответствующей сферы реализации) можно оценивать как фактор, способствующий исполнению требований пункта 22 Методических указаний, согласно которому используемые показатели государственных программ должны соответствовать, в том числе требованиям адекватности, достоверности, своевременности и регулярности.

Вместе с тем до настоящего времени проблема, связанная с отсутствием фактических значений показателей государственных программ к моменту составления отчетности

об их реализации, решена не была. Так, в рамках годовых отчетов за 2018 год, по 160 показателям¹³ (6,8 % от общего числа показателей)¹⁴ дана предварительная оценка их выполнения, либо фактические данные не приведены. Из них на уровне государственных программ фактические данные не приведены по 54 показателям (индикаторам) (2,3 %

от общего числа показателей или 3,3 % от общего числа показателей, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год), на уровне подпрограмм (федеральных целевых программ) – по 106 показателям (индикаторам) (4,5 % от общего числа показателей или 6,6 % от общего числа показателей, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год).

Подробная информация по направлениям Перечня государственных программ отражена в таблице:

Направление Перечня государственных программ (количество государственных программ)	Количество показателей (индикаторов)			
	Плановые значения предусмотрены на 2018 год	Фактические значения за 2018 год представлены	Фактические значения за 2018 год не представлены	
			Представлено прогнозное значение	Отсутствует значение
1	2	3	4	5
«Новое качество жизни» (7)	322	257	46	19
«Инновационное развитие и модернизация экономики» (15)	865	787	63	15
«Обеспечение национальной безопасности» (2)	94	94	0	0
«Сбалансированное	167	150	17	0

¹³ Для сравнения, в рамках предварительных годовых отчетов, представленных ответственными исполнителями государственных программ в Минэкономразвития России к 1 марта 2019 года, не были представлены фактические значения по 290 показателям.

¹⁴ В целях сопоставления соответствующих оценок с предыдущим отчетным годом расчет проводился от общего числа показателей (в том числе аналитических, а также показателей, запланированных к достижению в последующие годы). При этом в случае проведения оценки от общего числа показателей, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год, доля соответствующих показателей достигла бы 9,9 процента.

региональное развитие» (5)				
«Эффективное государство» (4)	165	165	0	0
Всего:	1 613	1 453	126	34

По отдельным государственным программам фактические значения показателей к моменту представления уточненных годовых отчетов не сформированы¹⁵. В этой связи при расчете оценки достижения показателей (индикаторов) государственных программ в рамках Методики было предложено общую оценку достижения показателей, по которым ответственным исполнителем не представлено фактическое значение либо представлено прогнозное (предварительное) значение, принимать равной «0». Указанный подход к оценке показателей (индикаторов) считаем обоснованным ввиду того, что в соответствии с пунктом 11 Порядка целевые индикаторы и показатели государственной программы должны количественно характеризовать ход ее реализации, решение основных задач и достижение целей государственной программы, а также отражать специфику развития конкретной области, проблем и основных задач, на решение которых направлена реализация государственной программы. Вместе с тем указанный подход в рамках формирования Сводного доклада было решено не применять.

Так, с учетом того, что действующая технология сбора и обработки статистических данных не позволяет сократить сроки формирования официальной статистической информации, установленные Федеральным планом статистических работ, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (далее – ФПСР), которые ориентированы, в первую очередь, на возможности респондентов предоставлять отчеты по формам федерального статистического наблюдения, сроки формирования данных, принятых международными организациями, а также сроки формирования отдельных ведомственных показателей, по показателям государственных программ (уровня государственных программ и уровня подпрограмм (федеральных целевых программ)) прогнозные значения учитывались при проведении расчетов как фактические.

В случае непредставления данных за отчетный период – при оценке достижения показателей уровня государственной программы, определяемым на основе данных

¹⁵ По 8 из 38 государственных программ по итогам 2018 года доля показателей, не имевших фактического значения, в общем объеме показателей, значения которых предусмотрены в отчетном году, превышает пороговое значение в 10 процентов. При этом осуществление проверки информации, отраженной в годовых отчетах, было затруднено, так как значительное число ответственных исполнителей государственных программ сведения о сроках формирования фактических значений показателей (индикаторов) в Минэкономразвития России не представило.

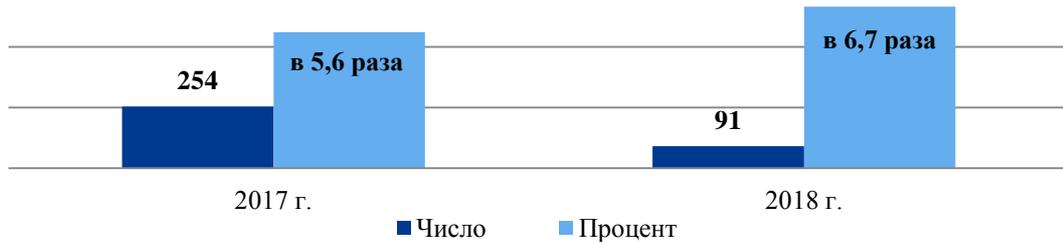
государственного (федерального) статистического наблюдения, соответствующие показатели не учитывались.

В свою очередь, отмечаем, что ранее соответствующая оценка (используемые понижающие коэффициенты при расчете оценки достижения показателей) являлась стимулом для ответственного исполнителя к пересмотру состава показателей, а также к усилению работы в части обеспечения возможности расчета фактических значений показателей к сроку формирования годового отчета. Как результат, несмотря на то, что до настоящего времени в полном объеме решить задачу формирования значений показателей государственных программ в необходимые сроки не получилось, соответствующая проблема не достигла масштабов 2014 - 2017 годов: по сравнению с предыдущим отчетным годом количество показателей, по которым в годовых отчетах не были представлены фактические значения, снизилось на 28,7 процента¹⁶.

Указанное положительное изменение, является результатом применения норм действующей нормативной правовой базы по разработке и реализации государственных программ (пункт 8(2) Порядка, пункт 22 Методических указаний), а также проработки вопроса сокращения количества показателей государственных программ, представление фактических значений по которым невозможно до времени представления отчетности, Минэкономразвития России и Росстатом совместно с федеральными органами исполнительной власти – ответственными исполнителями государственных программ. Соответствующая работа по актуализации перечня показателей с учетом необходимости сокращения сроков их расчета продолжается.

Одновременно считаем необходимым отметить, что сохраняется иная проблема, указанная в рамках Сводных докладов за предыдущие отчетные годы, которая существенно снижает качество оценки достижения показателей. По ряду государственных программ фактически достигнутые значения показателей значительно превышают плановый уровень, что указывает на занижение прогнозной оценки значений показателей. Подробная информация в разрезе государственных программ, которую необходимо учесть ответственным исполнителям при дальнейшем планировании реализации государственных программ, приведена на диаграмме.

¹⁶ По итогам реализации государственных программ в 2017 году письмами от 29 июня 2018 г. № 18002-МО/Д19и, от 29 июня 2018 г. № 18003-МО/Д19и (дсп) в Правительство Российской Федерации был представлен сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ за 2017 год (далее – Сводный доклад за 2017 год). В рамках Сводного доклада за 2017 год было указано, что по более 200 показателям (7,9 % от общего числа показателей) была дана предварительная оценка их выполнения, либо фактические данные не были приведены. Вместе с тем отмечаем, что обеспечить полную сопоставимость данных 2017 и 2018 года не представляется возможным по причине формирования соответствующей информации на основе разного перечня государственных программ.



Так, несмотря на сокращение в 2018 году числа перевыполненных показателей в 2,8 раза (с 254 до 91 показателя), средняя степень перевыполнения возросла и составила 665,1 процента (показатели перевыполнены более чем 6,7 раза).

Принимая во внимание, что в 2018 году в государственные программы были внесены изменения, а ранее соответствующую информацию Минэкономразвития России представляло в Правительство Российской Федерации, объяснить причины столь значительных отклонений плановых и фактических значений не представляется возможным.

Подробные сведения об основных результатах оценки достижения в 2018 году плановых значений показателей уровня государственных программ и уровня подпрограмм (федеральных целевых программ) государственных программ, проведенной Минэкономразвития России, отражены в приложениях № 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу.

Сведения о реализации основных мероприятий, определенные на основе оценки исполнения контрольных событий государственных программ

Согласно пункту 18 Методических указаний при формировании набора основных мероприятий учитывается возможность выделения контрольных событий государственной программы (далее – контрольные события) в рамках их реализации, позволяющих оценить промежуточные (или окончательные результаты) выполнения основных мероприятий в течение года. Основными характеристиками контрольных событий государственной программы в соответствии с пунктом 35 Методических указаний являются: общественная, в том числе социально-экономическая, значимость (важность) для достижения результата основного мероприятия (ведомственной целевой программы, мероприятия федеральной целевой программы) и решения соответствующих задач подпрограммы (федеральной целевой программы); нулевая длительность (определенная дата наступления);

возможность однозначной оценки достижения (0 % или 100 %); документальное подтверждение результата.

Таким образом, уровень эффективности реализации основных мероприятий в рамках методики предложено определять на основе сопоставления информации утвержденных планов реализации и детальных планов-графиков государственных программ со сведениями, отраженными в годовых отчетах, в части исполнения в 2018 году запланированных контрольных событий.

При этом при проведении анализа хода реализации основных мероприятий государственных программ, в случае неисполнения контрольного события (наступления контрольного события не в установленный срок) было проанализировано представленное ответственным исполнителем обоснование, а также оценена степень влияния выявленных отклонений на исполнение государственной программы (исходя из критериев «высокая»/«средняя» или «низкая»).

Обращаем внимание, что всего в утвержденные планы реализации государственных программ¹⁷ включено 1 454 контрольных события. Из них согласно данным, представленным в рамках годовых отчетов, в 2018 году наступило 1 282 контрольных события (88,2 процента). В утвержденных детальных планах-графиках, в свою очередь, отражено 4 784 контрольных событий, из которых в отчетном году наступили 4 423 контрольных события (92,5 процента).

Направление Перечня государственных программ (количество государственных программ)	Планы реализации государственных программ		Детальные планы графики реализации государственных программ	
	Количество запланированных контрольных событий	Количество исполненных контрольных событий	Количество запланированных контрольных событий	Количество исполненных контрольных событий
1	2	3	4	5
«Новое качество жизни» (7)	348	326	1 630	1 564
«Инновационное развитие и модернизация экономики» (15)	713	620	1 707	1 512
«Обеспечение национальной безопасности» (2)	63	61	300	293

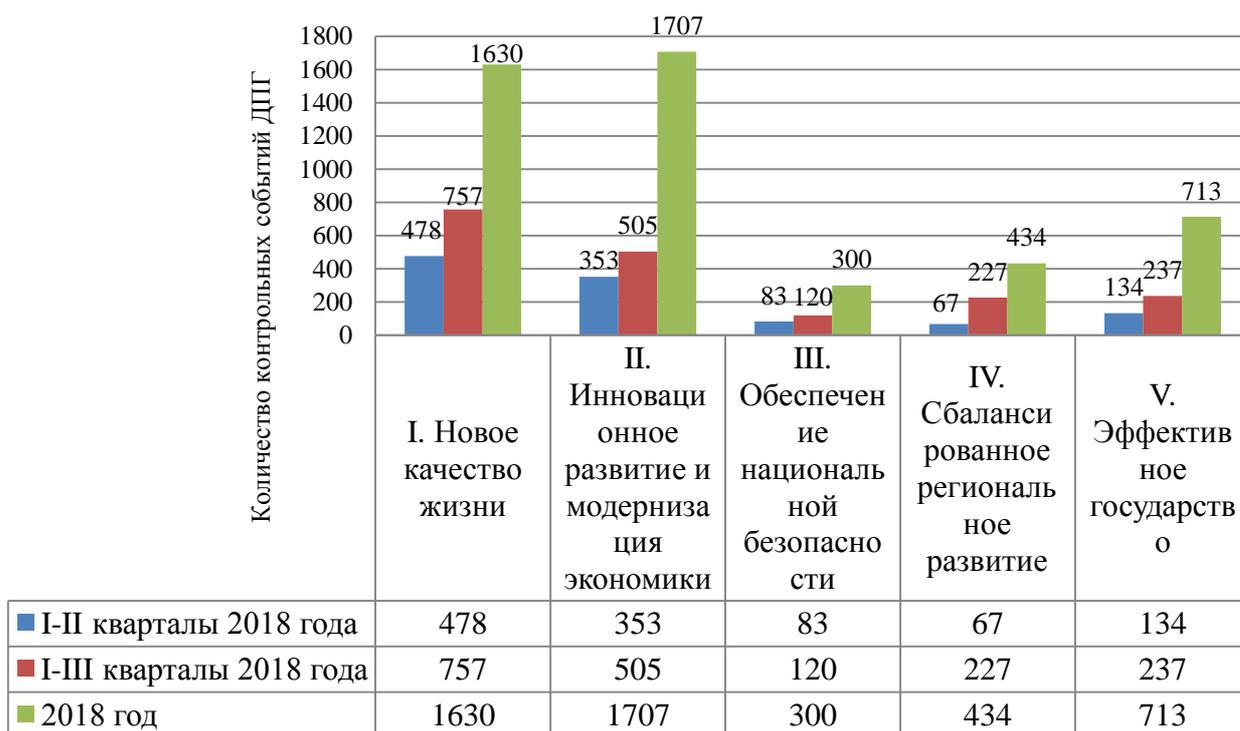
¹⁷ Здесь и далее сведения приводятся по государственным программам, содержащим открытые данные и сведения ограниченного доступа, по которым ответственными исполнителями в установленные Порядком сроки были представлены годовые отчеты.

Направление Перечня государственных программ (количество государственных программ)	Планы реализации государственных программ		Детальные планы графики реализации государственных программ	
	Количество запланированных контрольных событий	Количество исполненных контрольных событий	Количество запланированных контрольных событий	Количество исполненных контрольных событий
«Сбалансированное региональное развитие» (5)	238	189	434	375
«Эффективное государство» (4)	92	86	713	679
Всего:	1 454	1 282	4 784	4 423

При этом если рассматривать объем запланированных и исполненных контрольных событий детальных планов-графиков по направлениям реализации Перечня государственных программ, то большая часть контрольных событий реализуется в рамках направления «Инновационное развитие и модернизация экономики» (35,7 % от общего числа запланированных и 34,2 % от общего числа исполненных в 2018 году контрольных событий) и направления «Новое качество жизни» (34,1 % и 35,4 % соответственно) (подробные сведения в разрезе государственных программ указаны в рамках приложений № 3, 3.1, 4, 12 и 12.1 к Сводному докладу).

Вместе с тем следует указать на неравномерность распределения контрольных событий в течение года. Соответствующая информация за 2018 год по направлениям Перечня государственных программ отражена в следующей таблице:

Сведения о контрольных событиях ДПГ, запланированных на отчетный период



По результатам оценки отметим, что в IV квартале 2018 года число запланированных ответственными исполнителями в рамках детальных планов-графиков реализации государственных программ контрольных событий составило более 2900 (или 61,4 % от общего числа контрольных событий, запланированных к наступлению в 2018 году).

Вместе с тем отмечаем, что ответственными исполнителями государственной программы контрольные события по ряду основных мероприятий не были запланированы к наступлению в 2018 году. В этой связи оценить ход их реализации на основе отчетных данных не представлялось возможным.

Кроме того, проведенный анализ показал, что ряд требований нормативной методологической базы при формировании контрольных событий ответственными исполнителями не соблюдается. Так, Минэкономразвития России неоднократно направляло в рамках своих заключений замечания на состав контрольных событий планов реализации и детальных планов-графиков реализации государственных программ, отмечая, что контрольные события не отвечают ряду установленных характеристик, а также недостаточно связаны с ходом реализации государственной программы (подпрограммы, основного мероприятия). Таким образом, несмотря на то, что результат

наступления контрольного события можно проверить (например, «отчет представлен...», «доклад направлен...»), трудно оценить его влияние на решение соответствующей задачи, а также на ход реализации основных мероприятий подпрограммы и всей государственной программы в целом. Кроме того, ряд контрольных событий дублирует сведения, отраженные в годовом отчете в части сведений о показателях государственной программы. В связи с чем в годовом отчете некоторые ответственные исполнители указали, что контрольные события исполнены, несмотря на то, что соответствующие показатели достигнуты в отчетном периоде не были. При этом согласно отчетным данным фактический срок исполнения большого числа контрольных событий государственных программ по итогам 2018 года наступил раньше планового более чем на месяц. Подробные сведения приведены на диаграмме.



Обращаем внимание на то, что по результатам анализа зафиксировано сокращение доли контрольных событий, наступивших ранее установленного срока более чем на месяц, при одновременном росте среднемедианного значения превышения планового срока. Принимая во внимание, что планы реализации были утверждены в рамках постановлений Правительства Российской Федерации об утверждении государственных программ в конце марта 2018 года, а детальные планы-графики реализации государственных программ утверждались вплоть до сентября-октября 2018 года, соответствующие сведения указывают на некачественное планирование ответственных исполнителей («искусственное» завышение эффективности реализации государственных программ).

В этой связи вес критерия «оценка эффективности реализации основных мероприятий» в интегральной оценке эффективности реализации государственной программы был снижен до 10,0 процентов.

Одновременно отмечаем, что так как согласно пункту 31 Методических указаний в плане реализации государственной программы на очередной финансовый год и плановый период отражаются наиболее важные общественно значимые контрольные события программы, оказывающие существенное влияние на сроки и результаты реализации государственной программы, Методикой Минэкономразвития России предусмотрено, что при расчете оценки эффективности реализации основных мероприятий для контрольных событий, включенных в план реализации, устанавливается повышающий коэффициент значимости.

Подробные сведения об основных результатах, полученных по итогам расчета общей оценки эффективности реализации основных мероприятий государственных программ в 2018 году, отражены в приложениях № 3, 3.1, 4, 12 и 12.1 к Сводному докладу.

Сведения о выполнении расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ

В соответствии с требованиями Порядка и Методических указаний ответственные исполнители государственных программ в составе годовых отчетов представили информацию об использовании бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию государственных программ, в том числе сведения о сводной бюджетной росписи на 31 декабря 2018 года и кассовом исполнении, а также информацию о фактических расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, (территориальных) государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, за счет внебюджетных источников на реализацию целей государственных программ.

Информация о фактических расходах федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, (территориальных) государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, юридических лиц и за счет внебюджетных источников на реализацию государственных программ по направлениям Перечня государственных программ¹⁸ приведена в таблице.

Общий объем финансового обеспечения государственных программ в 2018 году за счет всех источников планировался более 9,6 трлн. рублей, при этом наибольшая доля расходов приходится на средства федерального бюджета и юридических лиц – соответственно 64,7 % и 21,6 % от общих расходов.

¹⁸ С учетом расходов федерального бюджета по открытой части по государственным программам «Развитие оборонно-промышленного комплекса» и «Обеспечение государственной безопасности». Информация не включает сведения в части пилотных государственных программ.

№ п/п	Наименование государственной программы Российской Федерации (ответственный исполнитель)	Источники ресурсного обеспечения	Расходы (тыс. руб.)		Уровень кассового исполнения/ фактических расходов относительно плановых значений
			Плановое значение <*>	Кассовое исполнение <**>/ Фактические расходы	
1	2	3	4	5	6=5/4
	По государственным программам Российской Федерации	всего, из них	9 610 082 442,1	10 904 801 734,3	113,5%
		федеральный бюджет	6 215 770 316,3	6 460 097 319,0	103,9%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	568 026 509,5	360 439 740,8	63,5%
		государственные внебюджетные фонды Российской Федерации	706 770 960,4	636 770 742,0	90,1%
		территориальные государственные внебюджетные фонды	0,0	0,0	-
		внебюджетные источники	2 119 514 655,9	3 447 493 932,6	162,7%
1	«Новое качество жизни» (7)	всего, из них	2 890 268 674,9	2 449 342 626,8	84,7%
		федеральный бюджет	1 616 633 113,4	1 559 071 026,5	96,4%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	516 194 625,5	238 160 589,4	46,1%
		государственные внебюджетные фонды Российской Федерации	706 770 960,4	636 770 742,0	90,1%
		внебюджетные источники	50 669 975,6	15 340 268,8	30,3%
2	«Инновационное развитие и модернизация экономики» (15)	всего, из них	2 904 701 082,1	4 381 032 379,0	150,8%
		федеральный бюджет	1 147 344 647,8	1 203 233 171,7	104,9%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	20 227 181,6	20 819 727,5	102,9%
		внебюджетные источники	1 737 129 252,7	3 156 979 479,8	181,7%
3	«Обеспечение национальной безопасности» (2) <***>	всего, из них	876 835 359,0	975 720 515,5	111,3%
		федеральный бюджет	852 270 591,8	880 887 145,6	103,4%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	24 321 515,2	94 827 734,9	389,9%
		внебюджетные источники	243 252,0	5 635,0	2,3%
4	«Сбалансированное региональное	всего, из них	1 278 230 127,9	1 454 582 458,4	113,8%
		федеральный бюджет	939 650 215,4	1 172 957 670,6	124,8%

№ п/п	Наименование государственной программы Российской Федерации (ответственный исполнитель)	Источники ресурсного обеспечения	Расходы (тыс. руб.)		Уровень кассового исполнения/ фактических расходов относительно плановых значений
			Плановое значение <*>	Кассовое исполнение <**>/ Фактические расходы	
1	2	3	4	5	6=5/4
	развитие» (4)	консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	7 283 187,1	6 631 689,0	91,1%
		внебюджетные источники	331 296 725,4	274 993 098,8	83,0%
5	«Эффективное государство» (4) <***>	всего, из них	1 660 047 198,1	1 644 123 754,7	99,0%
		федеральный бюджет	1 659 871 747,9	1 643 948 304,5	99,0%
		внебюджетные источники	175 450,2	175 450,2	100,0%

<*> Согласно данным ответственных исполнителей, кроме расходов федерального бюджета, которые приведены в соответствии со сводной бюджетной росписью на 1 января 2018 года.

<**> В части расходов федерального бюджета отражена информация Минфина России о кассовом исполнении.

<***> В части открытых данных.

Фактические расходы на реализацию государственных программ (за исключением пилотных государственных программ) по итогам 2018 года составили 10,9 трлн. рублей или 113,5 % к изначально запланированным тратам. При этом следует отметить, что наибольший уровень кассового исполнения сложился по расходам за счет внебюджетных источников – 162,7 % относительно плановых значений, а минимальный уровень кассового исполнения – по расходам консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (63,5 % от изначально запланированного уровня расходов).

Необходимо отметить также, что кассовым исполнением менее 100 % характеризуется исполнение по бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (90,1 % от запланированного уровня).

Информация об исполнении бюджетных ассигнований за счет средств федерального бюджета, а также о фактических расходах на реализацию государственных программ за 2018 год за счет всех источников по каждой государственной программе представлена в приложении № 9 к Сводному докладу и в приложении № 7 дополнительных материалов к Сводному докладу.

В соответствии с Методикой Минэкономразвития России была проведена оценка кассового исполнения расходов федерального бюджета.

Сведения о деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся реализации государственных программ (менеджмент)

Минэкономразвития России, анализируя ход разработки и реализации государственных программ, оценивает деятельность ответственных исполнителей (менеджмент) в части, касающейся управлением ходом реализации государственных программ.

Критериями для расчета оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя являются критерии оценки соблюдения установленных требований по разработке и реализации государственных программ.

В группу «критерии для расчета оценки соблюдения установленных требований по разработке и реализации государственной программы» включены:

- критерии, характеризующие своевременность утверждения детального плана-графика реализации государственной программы и его согласование с Минэкономразвития России;
- критерии, учитывающие в части государственных программ, содержащих открытые сведения, соблюдение требований по их размещению на портале государственных программ;
- критерий, предусматривающий проведение оценки соответствия друг другу утвержденных плана реализации и детального плана-графика.

По результатам оценки по 4 государственным программам оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя была признана низкой; по 10 государственным программам – ниже среднего уровня; по 12 государственным программам – выше среднего уровня; по 14 государственным программам – высокая. Подробная информация приведена на диаграмме.



Сведения о результатах проведенного анализа оценки деятельности ответственных исполнителей представлены в приложениях № 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу.

Информация о методике расчета общей оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы представлена в приложении № 14 к Сводному докладу.

2.2. Государственные программы Российской Федерации, включенные в перечень пилотных государственных программ

Сведения о достижении целей (показателей) пилотных государственных программ Российской Федерации, а также показателей (индикаторов) их структурных элементов

В целях совершенствования государственных программ решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (март 2017 г.) пять государственных программ были включены в перечень пилотных государственных программ для перевода их на механизмы проектного управления с 2018 года («Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие транспортной системы», «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»).

Пилотные государственные программы формировались из состава включаемых в них проектов (программ) и ведомственных целевых программ (ВЦП). При этом одним из подходов при формировании пилотных государственных программ являлось сокращение количества целей (не более пяти) и формирование перечня показателей, количество которых не должно было превышать количество целей.

В этой связи отметим, что всего в рамках пилотных государственных программ выделены 23 цели. Общее количество показателей, характеризующих достижение целей пилотных государственных программ, составило 34 показателя, из которых плановые значения на 2018 год имеет 31 показатель (91,2 процента).

Число показателей структурных элементов пилотных государственных программ, по которым проводилась оценка их достижения в отчетном году, составляет 293 показателя.

№ п/п	Наименование пилотной государственной программы	Число целей пилотной государственной программы	Количество показателей, характеризующих достижение целей пилотной государственной программы		Число показателей структурных элементов пилотных государственных программ ¹⁹
			предусмотрено всего	Плановые значения предусмотрены на 2018 год	
1.	ГП «Развитие здравоохранения»	5	5	5	48
2.	ГП «Развитие образования»	3	14	12	75
3.	ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»	5	5	4	35
4.	ГП «Развитие транспортной системы»	5	5	5	43
5.	ГП «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»	5	5	5	92
Всего		23	34	31	293

Обращаем внимание на то, что при оценке достижения целей пилотных государственных программ, а также показателей структурных элементов пилотных государственных программ в рамках Методики предусмотрено, что общая оценка достижения соответствующей цели (показателя структурного элемента) в отчетном году

¹⁹ Указаны сведения о количестве показателей структурных элементов пилотных государственных программ, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год

считается равной «0» в случае, если ответственным исполнителем не представлено фактическое значение цели (показателя структурного элемента) либо представлено прогнозное (предварительное) значение. Вместе с тем также, как и для иных государственных программ, было принято решение указанный подход не применять. Так, по показателям, характеризующим достижение целей пилотных государственных программ, а также по показателям их структурных элементов прогнозные значения учитывались при проведении расчетов как фактические. В случае непредставления данных за отчетный период по показателям, определяемым на основе данных государственного (федерального) статистического наблюдения, – при оценке достижения показателей, характеризующих достижение целей пилотной государственной программы, соответствующие показатели не учитывались.

При расчете оценки степени достижения показателей структурных элементов пилотных государственных программ отдельно оценивалось достижение показателей проектов (программ) и достижение показателей иных программно-целевых инструментов или их частей. Обращаем внимание на то, что каждой из указанных категорий присваивается свой коэффициент значимости (коэффициенты «0,6» и «0,4» соответственно).

В этой связи отметим, что в рамках годовых отчетов за 2018 год, более чем по 150 показателям (49,1 % от общего числа показателей, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год) дана предварительная оценка их выполнения, либо фактические данные не приведены. Из них в части показателей, характеризующих цели пилотных государственных программ фактические данные не приведены по 23 показателям (индикаторам) (или 7,1 % от общего числа показателей, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год): в части показателей структурных элементов пилотных государственных программ – по 136 показателям (индикаторам) (42,0 % от общего числа показателей, плановые значения по которым предусмотрены на 2018 год). Подробная информация отражена в представленной таблице:

Направление государственных программ (количество государственных программ)	Количество показателей (индикаторов) пилотных государственных программ, а также показателей (индикаторов) их структурных элементов			
	Плановые значения предусмотрены на 2018 год	Фактические значения за 2018 год представлены	Фактические значения за 2018 год не представлены	
			Показатели, характеризующие	Показатели структурных

			цели	элементов
1	2	3	4	5
ГП «Развитие здравоохранения»	53	29	2	22
ГП «Развитие образования»	87	41	9	37
ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»	39	25	4	10
ГП «Развитие транспортной системы»	48	24	3	21
ГП «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»	97	46	5	46
Всего:	324	165	23	136

Таким образом, при переходе на принципы проектного управления решить задачу формирования значений показателей государственных программ в необходимые сроки не получилось и указанная проблема непредставления фактических значений показателей (индикаторов) к дате формирования отчетности для пилотных государственных программ актуальна. При этом также следует отметить проблему занижения прогнозных оценок значений показателей ответственными исполнителями пилотных государственных программ.

Подробная информация приведена в приложениях № 5, 6, 12 и 12.1 к Сводному докладу.

Сведения о наступления контрольных точек планов мониторинга реализации пилотных государственных программ, а также их структурных элементов

Согласно пункту 39 Правил ответственным исполнителем формируется план мониторинга реализации пилотной государственной программы, который включает ключевые контрольные точки, утвержденные в паспортах проектов (программ), контрольные точки, необходимые для мониторинга хода реализации ведомственных целевых программах, а также контрольные точки, необходимые для мониторинга хода достижения целей пилотной государственной программы и формирования прогноза их достижения в течение календарного года ее реализации. При этом план мониторинга реализации пилотной государственной программы, предусмотренный пунктом 39 Правил,

утверждается ответственным исполнителем соответствующей пилотной государственной программы совместно с Минэкономразвития России.

Во исполнение пункта 4 постановления № 1242 Минэкономразвития России была разработана форма плана мониторинга реализации пилотных государственных программ (письмо Минэкономразвития России от 15 декабря 2017 г. № 36360-АТ/Д19и, от 29 марта 2018 г. № 8027-АТ/Д19и).

Вместе с тем работа по утверждению планов мониторинга пилотных государственных программ в 2018 году проходила недостаточно эффективно. Так, отметим, что из пяти пилотных государственных программ только по 2 пилотным государственным программам отчетные данные представлены на основе утвержденных в 2018 году планов мониторинга их реализации: по государственной программе «Развитие здравоохранения» (на основе утвержденного совместным приказом Минздрава России и Минэкономразвития России от 24 сентября 2018 г. № 645/511 плана мониторинга реализации государственной программы на 2018 год) и по государственной программе «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (на основе утвержденного совместным приказом Минстроя России и Минэкономразвития России 28 ноября 2018 г. № 759/пр/655 плана мониторинга реализации государственной программы на 2018 год).

По государственной программе «Развитие образования» отчетные данные были представлены на основе утвержденного приказом Минобрнауки России от 27 апреля 2018 г. № 331 плана мониторинга реализации государственной программы «Развитие образования» на период до 30 апреля 2018 года. Таким образом, сведения о ходе реализации указанной пилотной государственной программы за май – декабрь 2018 года не представлялись.

Информация о ходе реализации пилотной государственной программы ответственным исполнителем «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» в адрес Минэкономразвития России была направлена на основе утвержденного в 2019 году плана мониторинга пилотной государственной программы (совместный приказ Минсельхоза России и Минэкономразвития России от 26 февраля 2019 г. № 599/85).

По пилотной государственной программе «Развитие транспортной системы», ответственным исполнителем которой являются Минтранс России, сведения о ходе ее реализации были сформированы и представлены на основании проекта приказа об утверждении плана мониторинга указанной пилотной государственной программы.

В результате Минэкономразвития России не обладает всей необходимой информацией о ходе реализации пилотных государственных программ, что препятствует подготовке прогноза достижения целей пилотных государственных программ и предложений о необходимых решениях для их достижения.

Вместе с тем в целях проведения оценки эффективности реализации пилотных государственных программ по итогам 2018 года и представления информации в Правительство Российской Федерации Минэкономразвития России приняло решение включить все представленные ответственными исполнителями сведения (в том числе подготовленные на основе проекта плана мониторинга) и провести их анализ (информация приведена в приложениях № 7, 8, 11, 13 и 13.1).

Всего в планы мониторинга пилотных государственных программ включено 1 033 контрольных точек, предусмотренных к исполнению в отчетном периоде. Из них согласно сведениям, представленным в рамках отчетных данных, в 2018 году были исполнены 893 контрольных точки (86,4 процента).

№ п/п	Наименование пилотной государственной программы, структурного элемента	План мониторинга пилотной государственной программы Российской Федерации				
		Запланировано контрольных точек	Выполнено контрольных точек		Не выполнено контрольных точек	
			Выполнено	Доля выполненных в числе запланированных	Не выполнено	Доля невыполненных в числе запланированных
1	2	3	4	5	6	7
1	ГП «Развитие здравоохранения»	269	241	89,6 %	28	10,4%
2	ГП «Развитие образования»	240	195	81,3 %	45	18,8%
3	ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»	62	61	98,4 %	1	1,6%

№ п/п	Наименование пилотной государственной программы, структурного элемента	План мониторинга пилотной государственной программы Российской Федерации				
		Запланир овано контроль ных точек	Выполнено контрольных точек		Не выполнено контрольных точек	
			Выполнено	Доля выполненных в числе запланированных	Не выполнено	Доля невыполненных в числе запланированны х
1	2	3	4	5	6	7
4	ГП «Развитие транспортной системы»	125	103	82,4 %	22	17,6%
5	ГП «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы»	337	293	86,9 %	44	13,1%
Всего		1033	893	86,4 %	140	13,6%

Если рассматривать объем запланированных и исполненных контрольных точек в разрезе пилотных государственных программ, то большая часть контрольных точек предусмотрена к исполнению в рамках государственной программы «Развитие здравоохранения» (26,0 % от общего числа запланированных и 26,9 % от общего числа исполненных в 2018 года контрольных точек).

Обращаем внимание на то, что в соответствии с отчетными данными о ходе реализации пилотной государственной программы «Развитие здравоохранения» наиболее эффективно реализуются направления (подпрограммы) «Развитие и внедрение инновационных методов диагностики, профилактики и лечения, а также основ персонализированной медицины», «Организация обязательного медицинского страхования граждан Российской Федерации», «Медико-санитарное обеспечение отдельных категорий граждан» (доля исполненных контрольных точек в общем числе запланированных на 2018 год контрольных точек, составила 100,0 %, соответственно).

В рамках соответствующих направлений (подпрограмм) были достигнуты следующие значимые результаты:

- число научных сотрудников с индексом Хирша больше 10 достигло 1000 человек;

- число статей, опубликованных в рейтинговых журналах (с импакт-фактором не ниже 0,3) в рамках выполнения государственных заданий на осуществление научных исследований и разработок достигло запланированного значения - 2275 статей;

- организовано медико-биологическое обеспечение спортсменов сборных команд Российской Федерации на период проведения XXIII Зимних олимпийских игр в г. Пхёнчхан (Южная Корея) и XII Паралимпийских зимних игр в г. Пхёнчхан (Южная Корея);

- организовано медико-биологическое обеспечение спортсменов сборной команды России на ЧМ по футболу (FIFA 2018) и организация матчей ЧМ по футболу, проходящих в г. Калининграде.

В рамках иных направлений (подпрограмм) также были достигнуты значимые для сферы реализации государственной программы результаты, в том числе:

- запущена информационно-коммуникационная кампания в традиционных СМИ и в социальных сетях на основе принципа маркетинга;

- утверждено 30 профессиональных стандартов (нарастающим итогом) для специалистов с высшим медицинским и фармацевтическим образованием, из которых 3 для специалистов «участковой службы», используемых при проведении первичной и первичной специализированной аккредитации специалистов;

- создан Центр организации первичной медико-санитарной помощи;

- на базе 5 ВУЗов, подведомственных Минздраву России, внедрены новые технологии образования («Фабрики процессов»);

- осуществлено участие во встрече старших представителей экономик Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС);

- принято участие в ежегодной конференции партнерства «Северное Измерение» в сфере здравоохранения и социального благополучия и так далее.

Одновременно следует отметить недостаточную эффективность реализации приоритетного проекта «Формирование здорового образа жизни («Укрепление общественного здоровья»)» (11,1 %), ведомственного проекта «Развитие экспорта медицинских услуг» (50,0 %), а также мероприятия «Развитие федеральных государственных лабораторных комплексов по контролю качества лекарственных средств Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения» (40,0 %).

В свою очередь, согласно отчетным данным о ходе реализации пилотной государственной программы «Развитие образования» наиболее эффективно реализуются направления (подпрограммы) «Совершенствование управления системой образования» «Развитие и распространение русского языка как основы гражданской само идентичности и языка международного диалога», «Развитие дополнительного образования детей и реализация мероприятий молодежной политики» и «Содействие развитию дошкольного и общего образования» (100,0 %, 100 %, 96,8 % и 92,9 % соответственно). Недостаточной эффективностью характеризуется исполнение направлений (подпрограмм) «Реализация образовательных программ профессионального образования» (50,6 %).

При этом в рамках соответствующих направлений (подпрограмм) были достигнуты следующие значимые результаты:

- созданы базовые условия, обеспечивающие создание и использование онлайн-курсов при реализации образовательных программ среднего профессионального и высшего образования, а также передачу электронных документов, подтверждающих результаты обучения, между образовательными организациями;

- разработана и утверждена Стратегия деятельности Консорциума опорных университетов-экспортеров, основанная на целевой модели экспорта;

- обеспечена социальная поддержка граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, обеспечено их трудоустройство в организации, зарегистрированные на территории Российской Федерации, в соответствии с полученной квалификацией;

- заключены соглашения с субъектами Российской Федерации о предоставлении субсидии на создание новых мест в общеобразовательных организациях;

- отобраны проекты, утверждено распределение и заключены соглашения с субъектами Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных мероприятий по созданию и функционированию детских технопарков «Кванториум».

Одновременно следует отметить недостаточную эффективность реализации ведомственных проектов «Создание и ведение информационного портала, обеспечивающего расширение взаимодействия абитуриентов и образовательных

организаций высшего образования, находящихся на территории Российской Федерации» (информационный портал «Поступай правильно») (28,6 %), «Развитие интегрированной системы обеспечения высококвалифицированными кадрами организаций оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации в 2016-2020 годах» (33,3 %).

Согласно отчетным данным о ходе реализации пилотной государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» наиболее эффективно реализуются направления (подпрограммы) «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России» и «Обеспечение реализации государственной программы» (100 процентов соответственно). Недостаточной эффективностью характеризуется исполнение направления (подпрограммы) «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России» (97,2 %, большое количество контрольных точек были исполнены позже срока).

При этом в рамках соответствующих направлений (подпрограмм) были достигнуты следующие значимые результаты:

- осуществлен выпуск государственных жилищных сертификатов молодым ученым на приобретение (строительство) жилья;
- заключены соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств по переселению граждан из непригодных для проживания жилых помещений в зоне Байкало-Амурской магистрали;
- заключено соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Ростовской области в рамках мероприятия по приведению объектов г. Волгодонска в состояние, обеспечивающее безопасное проживание его жителей;
- заключено соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Чеченской Республики на осуществление социальных выплат гражданам, проживающим в оползневой зоне на территории Чеченской Республики, в целях переселения в районы с благоприятными условиями проживания на территории Чеченской Республики;
- проведена актуализация библиотеки лучших практик реализации проектов по благоустройству в субъектах Российской Федерации по итогам анализа проектов 2017 года;

- заключены соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по сейсмоусилению;

- осуществлен ежегодный взнос в рамках реализации Соглашения о сотрудничестве между Минстроем России и Программой ООН «ХАБИТАТ».

Согласно отчетным данным о ходе реализации пилотной государственной программы «Развитие транспортной системы» наиболее эффективно реализуются направления (подпрограммы) «Железнодорожный транспорт», «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (по 100,0 % соответственно). Недостаточной эффективностью характеризуется исполнение направления (подпрограммы) «Гражданская авиация и аэронавигационное обслуживание» (75,8 %) и «Морской и речной транспорт» (59,1 процента).

При этом в рамках направлений (подпрограмм) были достигнуты следующие значимые результаты:

- заключены соглашения на компенсацию потерь в доходах при перевозке пассажиров в поездах дальнего следования, а также на компенсацию потерь в доходах при перевозке обучающихся в поездах дальнего следования и компенсацию потерь в доходах при регулировании тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозкам пассажиров в пригородном сообщении в 2018 году;

- заключены соглашения на компенсацию потерь в доходах при перевозке пассажиров из (в) Калининградской области в (из) другие регионы Российской Федерации с перевозчиком на 2018 год;

- с субъектами Российской Федерации заключены соглашения о предоставлении бюджетам субъектов Российской Федерации межбюджетных трансфертов для оказания поддержки реализации государственных программ комплексного развития транспортной инфраструктуры городских агломераций на 2018 год (в Минтранс России представлены сводные календарные планы выполнения соответствующих работ);

- введена в эксплуатацию после реконструкции взлетно-посадочная полоса аэропортового комплекса Храброво (г. Калининград);

- введена в эксплуатацию после реконструкции взлетно-посадочная полоса аэропортового комплекса Стригино (г. Нижний Новгород);

- введена в эксплуатацию после реконструкции взлетно-посадочная полоса аэропортового комплекса Курумоч (г. Самара).

Недостаточной эффективностью реализации характеризуется исполнение ведомственных проектов «Развитие сети федеральных автомобильных дорог общего пользования, находящихся в доверительном управлении Государственной компании «Российские автомобильные дороги» (16,7 %), «Развитие инфраструктуры морского транспорта» (14,3 %), «Развитие инфраструктуры внутреннего водного транспорта» (40,0 процентов).

Согласно отчетным данным о ходе реализации пилотной «Государственной программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы» наиболее эффективно реализуются направления (подпрограммы) «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе», «Управление реализацией Государственной программы», «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса» (по 100,0 % соответственно). Недостаточной эффективностью характеризуется исполнение направления (подпрограммы) «Обеспечение общих условий функционирования отраслей агропромышленного комплекса» (85,7 %) и «Развитие сырьевой базы для обеспечения легкой промышленности качественным сельскохозяйственным сырьем» (87,5 процента).

При этом в рамках направлений (подпрограмм) были достигнуты следующие значимые результаты:

- объем льготных инвестиционных кредитов, выданных на развитие агропромышленного комплекса, из расчета на 1 рубль предоставленного размера субсидий, в 2017 году составил 44,3 рублей;

- остаток ссудной задолженности по инвестиционным кредитам (займам) на 31 декабря 2018 г. составил 547,7 млрд. рублей;

- сформирован прогноз льготного кредитования заемщиков на 2019 год по субъектам Российской Федерации;

- осуществлен отбор Комиссией по отбору инвестиционных проектов, направленных на создание и (или) модернизацию объектов агропромышленного комплекса, инвестиционных проектов для предоставления государственной поддержки в 2018 году

на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и (или) модернизацию объектов агропромышленного комплекса;

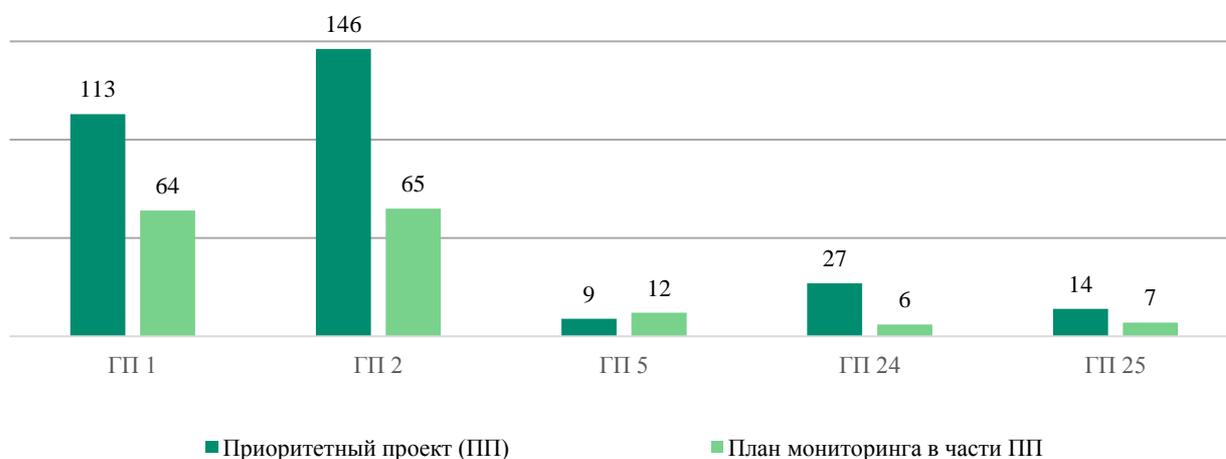
- уровень выполнения федеральными государственными бюджетными учреждениями государственных услуг и работ составил 100 процентов от запланированного объема государственных услуг и работ в сфере развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

- сохранено в живом виде 330 тыс. образцов генетических ресурсов растений российских коллекций в контролируемых условиях низкотемпературных хранилищ и криохранения.

Недостаточной эффективностью реализации характеризуется исполнение ведомственных проектов «Техническая модернизация агропромышленного комплекса» (66,7 %), основные мероприятия «Стимулирование производства качественной шерсти для обеспечения потребности предприятий легкой промышленности» (75,0 %) и «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации» (0,0 процентов).

Одновременно отмечаем, что при формировании Сводного доклада была выявлена значительная разница между числом контрольных точек, включенных в приоритетные проекты (программы), и контрольных точек, отраженных в планах мониторинга соответствующих пилотных государственных программ.

Контрольные точки



При этом также отметим, что 15 контрольных точек, включенных в планы мониторинга пилотных государственных программ «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», отсутствуют в соответствующей отчетности о ходе реализации приоритетных проектов. Кроме того, по ряду контрольных точек плановые и фактические сроки наступления значительной части контрольных точек в отчетности по приоритетным проектам и пилотным государственным программам не совпадают.

Сроки наступления контрольных точек



Указанные обстоятельства препятствует полноценному анализу хода реализации пилотных государственных программ в 2018 году.

Одновременно отметим, что одной из проблем реализации пилотных государственных программ остается проблема неутверждения ведомственных проектов (программ), которые согласно действующим редакциям пилотных госпрограмм, утвержденным постановлениями Правительства Российской Федерации и Федеральным законом Российской Федерации от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», являются структурными элементами пилотных государственных программ. Так, несмотря на то, что Минэкономразвития России оказывает содействие по рассмотрению ведомственных проектов в минимальные сроки, а также участвует в совещаниях по их обсуждению с ответственными исполнителями государственных программ, по состоянию на 31 декабря 2018 г. не были утверждены:

- 3 ведомственных проекта пилотной государственной программы «Развитие образования» («Создание и ведение информационного портала, обеспечивающего расширение взаимодействия абитуриентов и образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Российской Федерации» (информационный портал «Поступай правильно»); «Создание в общеобразовательных организациях Российской Федерации, расположенных в сельской местности, условий для занятия физической культурой и спортом»; «Олимпиадное движение школьников»);

- 8 ведомственных проектов пилотной государственной программы «Развитие транспортной системы» («Развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта»; «Развитие сети федеральных автомобильных дорог общего пользования»; «Развитие сети федеральных автомобильных дорог общего пользования, находящихся в доверительном управлении Государственной компании «Российские автомобильные дороги»; «Развитие инфраструктуры воздушного транспорта»; «Развитие инфраструктуры морского транспорта»; «Развитие инфраструктуры внутреннего водного транспорта»; «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в сфере транспорта в Российской Федерации»; «Реализация инвестиционных проектов по развитию транспортных узлов»);

- 3 ведомственных проекта пилотной государственной программы «Государственной программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы» («Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»; «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»; «Техническая модернизация агропромышленного комплекса»).

Таким образом, в 2018 году не был завершен процесс согласования и утверждения ведомственных проектов, планов мониторинга реализации пилотных государственных программ, необходимый для формирования Сводного доклада.

Сведения о выполнении расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ.

В соответствии с требованиями Правил ответственные исполнители пилотных государственных программ в составе годовых отчетов представили информацию об использовании бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию пилотных государственных программ, в том числе сведения о сводной бюджетной росписи на 31 декабря 2018 г. и кассовом исполнении, а также информацию о фактических расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, (территориальных) государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и за счет внебюджетных источников на реализацию целей пилотных государственных программ.

Информация о фактических расходах федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, (территориальных) государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и за счет внебюджетных источников на реализацию пилотных государственных программ приведена в таблице.

Общий объем финансового обеспечения пилотных государственных программ в 2018 году за счет всех источников планировался более 9,2 трлн. рублей, при этом наибольшая доля расходов приходится на средства федерального бюджета консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – соответственно 50,2 % и 21,7 % от общих расходов.

№ п/п	Наименование государственной программы Российской Федерации (ответственный исполнитель)	Источники ресурсного обеспечения	Расходы (тыс. руб.)		Уровень кассового исполнения/ фактических расходов относительно плановых значений
			Плановое значение <*>	Кассовое исполнение <*>/ Фактические расходы	
1	2	3	4	5	6=5/4
	По пилотным государственным программам	всего, из них	9 192 082 591,2	8 695 918 310,2	94,6%
		федеральный бюджет	1 952 501 418,4	2 089 440 622,8	107,0%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	4 614 823 303,7	4 099 439 651,2	88,8%
		государственные внебюджетные фонды Российской Федерации	1 994 095 111,7	1 988 542 191,1	99,7%
		территориальные государственные внебюджетные фонды	0,0	0,0	-
		внебюджетные источники	630 662 757,4	518 495 845,1	82,2%
1	ГП «Развитие здравоохранения» (Минздрав России)	всего, из них	3 302 297 831,5	3 313 367 408,1	100,3%
		федеральный бюджет	311 066 464,7	374 035 771,0	120,2%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	997 136 255,1	950 789 446,0	95,4%
		государственные внебюджетные фонды Российской Федерации	1 994 095 111,7	1 988 542 191,1	99,7%
2	ГП «Развитие образования» (Минпросвещения России)	всего, из них	3 393 783 770,6	3 572 885 008,5	105,3%
		федеральный бюджет	502 349 655,7	545 085 932,9	108,5%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	2 885 625 114,9	3 022 065 975,6	104,7%

№ п/п	Наименование государственной программы Российской Федерации (ответственный исполнитель)	Источники ресурсного обеспечения	Расходы (тыс. руб.)		Уровень кассового исполнения/ фактических расходов относительно плановых значений
			Плановое значение <*>	Кассовое исполнение <**>/ Фактические расходы	
1	2	3	4	5	6=5/4
		внебюджетные источники	5 809 000,0	5 733 100,0	98,7%
3	ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (Минстрой России)	всего, из них	129 924 570,4	176 678 849,4	136,0%
		федеральный бюджет	97 885 278,5	107 140 534,7	109,5%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	21 024 350,7	50 394 274,18	239,7%
		внебюджетные источники	11 014 941,2	19 144 040,5	173,8%
4	ГП «Развитие транспортной системы» (Минтранс России)	всего, из них	2 067 758 856,6	1 331 247 826,0	64,4%
		федеральный бюджет	799 213 868,9	813 674 839,6	101,8%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	666 071 835,0	37 370 015,2	5,6%
		внебюджетные источники	602 473 152,71	480 202 971,23	79,7%
5	ГП «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» (Минсельхоз России)	всего, из них	298 317 562,1	301 739 218,2	101,1%
		федеральный бюджет	241 986 150,6	249 503 544,6	103,1%
		консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	44 965 748,0	38 819 940,2	86,3%
		внебюджетные источники	11 365 663,5	13 415 733,4	118,0%

<*> Согласно данным ответственных исполнителей, кроме расходов федерального бюджета, которые приведены в соответствии со сводной бюджетной росписью на 1 января 2018 года.

<**> В части расходов федерального бюджета отражена информация Минфина России о кассовом исполнении.

Фактические расходы на реализацию пилотных государственных программ по итогам 2018 года составили 8,7 трлн. рублей или 94,6 % к изначально запланированным тратам. При этом следует отметить, что наибольший уровень кассового исполнения сложился по расходам за счет федерального бюджета – 107,0 % относительно плановых значений, а минимальный уровень кассового исполнения – по расходам внебюджетных источников (82,2 % от изначально запланированного уровня расходов).

Информация об исполнении бюджетных ассигнований за счет средств федерального бюджета, а также о фактических расходах на реализацию пилотных государственных программ за 2018 год за счет всех источников по каждой государственной программе

представлена в приложении № 9 к Сводному докладу и в приложении № 7 дополнительных материалов к Сводному докладу.

В соответствии с Методикой Минэкономразвития России была проведена оценка кассового исполнения расходов федерального бюджета.

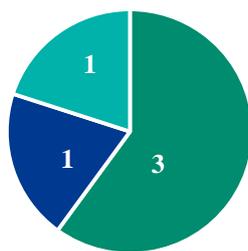
Сведения о деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся реализации пилотных государственных программ (менеджмент)

Минэкономразвития России, анализируя ход разработки и реализации пилотных государственных программ, оценивает деятельность ответственных исполнителей (менеджмент) в части, касающейся управлением ходом реализации пилотных государственных программ.

Обращаем внимание на то, что в рамках оценки эффективности деятельности ответственных исполнителей пилотных государственных программ проводится расчет оценки соблюдения установленных требований по разработке и реализации пилотной государственной программе. При этом в группу «критерии для расчета оценки соблюдения установленных требований по разработке и реализации пилотной государственной программы» включены: критерии, характеризующие согласование с Минэкономразвития России плана мониторинга пилотной государственной программы, а также каждого из ее структурных элементов.

По результатам оценки по пилотной государственной программе «Развитие образования» оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя была признана низкой (0,0 %); по пилотной государственной программе «Развитие транспортной системы» – ниже среднего уровня (50 %); по 3 государственным программам («Развитие здравоохранения», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы») – высокая (100 %). Подробная информация приведена на диаграмме.

Пилотные государственные программы



- Высокая оценка эффективности деятельности ОИ
- Оценка эффективности деятельности ОИ ниже среднего уровня
- Низкая эффективность деятельности ОИ

Сведения о результатах проведенного анализа оценки деятельности ответственных исполнителей приведены в приложениях № 10, 12 и 12.1 к Сводному докладу.