

Профсоюз работников народного образования и науки РФ



**Информационно-аналитические
материалы
к августовским совещаниям 2013 г.**

МОСКВА, август 2013г.

ОГЛАВЛЕНИЕ:

	<i>стр.</i>
I. Введение.....	3
II. О ходе реализации Указов Президента РФ от 07 мая 2012 года..	3
III. О состоянии консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом межбюджетных отношений и изменении их расходных обязательств (с учетом <i>Основных направлений бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, одобренных на заседании Правительства РФ 04.07.2013 года</i>).....	7
IV. Новый закон «Об образовании в Российской Федерации».....	11
V. Модернизация образования.....	16
– в сфере дошкольного образования	16
– в сфере дополнительного образования детей	21
– в сфере высшего образования	24
– в том числе вопросы стипендиального обеспечения обучающихся	30
– в сфере среднего профессионального образования и подготовки рабочих кадров	32
VI. Информация о разработке профессиональных стандартов в сфере образования и науки	34
VII. К вопросу о введении эффективного контракта.....	47
VIII. Актуальные вопросы социального партнерства.....	48
IX. Информация о ходе реализации Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации.....	49
• О позиции Общероссийского Профсоюза образования по вопросу реформирования досрочных трудовых пенсий для педагогических работников	51
X. Об актуальных направлениях деятельности Профсоюза в области охраны труда и здоровья работающих и обучающихся.....	52
XI. Анализ состояния сети учреждений общего образования, их кадрового обеспечения и меры социальной поддержки работников..	56
XII. О результатах рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации жалоб граждан по поводу норм законодательства, ограничивших доступ к педагогической профессии.....	59
XIII. Об основных направлениях бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.....	62

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ К АВГУСТОВСКИМ СОВЕЩАНИЯМ 2013 ГОДА

I. ВВЕДЕНИЕ

В новом 2013/2014 учебном году нам всем предстоит:

- работать в обновленном законодательном поле в сфере образования как на федеральном, так и на региональном уровнях;
- отслеживать ход реализации указов Президента РФ, принятых в мае 2012 года, по поэтапному повышению заработной платы тех категорий работников, которые в них поименованы;
- участвовать в общественном обсуждении заявленных властью реформ в сфере высшего образования, в том числе педагогического профессионального образования, разрабатываемых профессиональных стандартов в сфере образования, и нормативной правовой базы реализации Стратегии развития пенсионной системы, участвовать в реализации региональных проектов развития дошкольного образования, а также реформ системы оплаты труда в бюджетной сфере.

Безусловно, уже сегодня становится понятным насколько напряженным будет процесс обсуждения и принятия федерального и регионального бюджетов на очередной финансовый год и трехлетнюю перспективу, в этой связи нам также предстоит непростой разговор с Правительством РФ, Государственной Думой и государственными органами исполнительной, представительной и законодательной власти субъектов РФ в части формирования бюджетов на образование, учитывая все заявленные социальные обязательства государства, включая вопросы повышения минимального размера оплаты труда и индексации заработной платы.

Это - только основные проблемы и вызовы, с которыми нам предстоит столкнуться в новом учебном году и в этой связи, конечно, всем нам будет необходимо по этим вопросам вырабатывать собственную позицию, сформировать наши предложения и требования.

Информируем вас по наиболее важным и актуальным вопросам.

II. О ходе реализации Указов Президента РФ от 07 мая 2012 года

В мае 2012 года в указах Президента РФ были сформулированы основные стратегические приоритеты развития нашей страны на среднесрочную перспективу, одним из которых явилась система мер по доведению конкретным категориям работников, включая педагогических, заработной платы до средней по субъекту Российской Федерации, а по отдельным категориям - до 200% от средней по субъекту РФ до 2018 года.

Необходимо особо отметить, что Президентом РФ за последние месяцы неоднократно: и в Бюджетном послании о бюджетной политике в 2014 – 2016 годах, и в его выступлениях делался акцент на том, что повышение заработной платы в сфере образования является безусловным приоритетом

для всех органов государственной власти. Учитывая этот подход, в федеральном бюджете на 2013 год наибольший приоритет по расходам имеет образование – 10,9 %, далее идет здравоохранение – 9,5 %. Рост расходов в образовании составит, как предусматривается, 87%, в культуре – 110%, в здравоохранении – 82%.

По данным мониторинга Росстата в I квартале 2013 года средняя заработная плата педагогических работников общеобразовательных учреждений в среднем по Российской Федерации составила **25,7 тыс. рублей** или **93,9 % от средней по экономике РФ.**

При этом число субъектов РФ, обеспечивших доведение средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных учреждений до средней по соответствующему региону или превысивших этот показатель, увеличилось до 52 (с 13 - по итогам IV квартала 2012 года), включая 4 региона, обеспечившие в данный период выплату этим работникам заработной платы на уровне, на 110 % и более превышающем среднюю по региону (Республика Татарстан, Хабаровский край, Тверская и Белгородская области).

Справочно: В 2012 году 110 процентов от средней заработной платы в регионе достигла средняя зарплата педагогических работников в школах Тюменской области, г. Москвы, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов.

В 26 субъектах Российской Федерации в I квартале 2013 года уровень средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных учреждений доведен до **90-99 %** от средней зарплаты по региону, а **в 6 субъектах РФ** - составил соответственно **менее 90 %.**

Средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных учреждений выросла на 11 процентов по сравнению с IV кварталом 2012 года и составила **20,3 тыс. рублей.**

В I квартале 2013 года заработная плата педагогических работников учреждений дошкольного образования:

- **достигла или даже превысила целевое значение**, установленное на **2013 год** Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы и равное **100 процентам** средней заработной платы в общем образовании, **в 8 субъектах** Российской Федерации (Тверская, Оренбургская, Липецкая, Курганская, Тюменская, Курская, Сахалинская области, Республика Башкортостан);

- **составила от 90 до 99 процентов от целевого значения** - в **24 субъектах** Российской Федерации; **от 80 до 89 процентов** - в **36 субъектах** РФ; **менее 80 процентов** – в **15 субъектах** РФ (в Чеченской и Карачаево-Черкесской Республиках, Республиках Калмыкия, Тыва и Алтай, Ставропольском, Пермском и Алтайском крае, Новгородской, Смоленской, Костромской, Брянской, Волгоградской и Астраханской областях, г. Москве).

Средняя заработная плата педагогических работников учреждений дополнительного образования детей составила 18,0 тыс. рублей, или 68,6 процентов к средней заработной плате учителей в целом по Российской Федерации.

В 21 субъекте РФ уровень средней заработной платы педагогических работников учреждений дополнительного образования превысил установленное Программой на 2013 год целевое значение соотношения со средней заработной платой учителей (75 %), в том числе в Ненецком автономном округе составил - 106,5%, Республике Бурятия – 108,4%.

В 62 субъектах РФ уровень средней заработной платы педагогических работников учреждений дополнительного образования детей не достиг целевого значения соотношения этого показателя со средней заработной платой учителей. Самый низкий процент в Астраханской области (49,7%), г. Москве (50,8%), Челябинской области (52,0%), Амурской области (55,5%), Магаданской области (55,7%).

Средняя заработная плата профессорско-преподавательского состава учреждений, реализующих программы высшего профессионального образования, достигла в 1 квартале 2013 года 30,7 тыс. рублей, что составляет 112 процентов по отношению к уровню средней заработной платы в целом по экономике Российской Федерации.

В 60 субъектах РФ средняя заработная плата профессорско-преподавательского состава превысила установленное Программой на 2013 год целевое значение (110 процентов) от средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Наиболее высокий уровень соотношения средней заработной платы профессорско-преподавательского состава учреждений, реализующих программы высшего профессионального образования, и средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации за 1 квартал 2013 г. достигнут в следующих регионах: Чукотский автономный округ (179 %); Кировская область (154%); Владимирская область (151%); Архангельская область (150%).

В 12 субъектах Российской Федерации соотношение средней заработной платы профессорско-преподавательского состава и средней заработной платы в экономике соответствующего субъекта составило от 100 до 110 % (Республики Чувашская, Саха (Якутия), Карелия, Дагестан; Челябинская, Московская, Тульская, Курская и Новгородская области; г. Санкт-Петербург).

В вузах 11 субъектов РФ целевое значение соотношения средней заработной платы ППС и средней зарплаты по экономике региона в I квартале 2013 года не реализовано.

По итогам II квартала в вузы поступили средства в размере 65% от годового объема субсидии на повышение заработной платы профессорско-преподавательского состава. При распределении субсидии Министерство учитывает качество работы вуза. В случае сохранения у вуза признаков

неэффективности или отсутствия положительной динамики по росту зарплаты преподавателей, может быть принято решение о сокращении объема дополнительной субсидии.

В начале лета в вузы поступило подготовленное Минобрнауки России письмо № АП-867/04 от 29 мая 2013 года «О доведении средней заработной платы педагогических работников учреждений до уровня средней заработной платы по экономике соответствующего региона в 2013 году».

В этом письме Министерство образования и науки РФ, в частности, рекомендовало для увеличения минимального размера гарантированной части оплаты труда ППС использовать подход, предусматривающий установление величины оклада (должностного оклада) по должностям ППС, для которых предусмотрены требования к наличию ученой степени, в размере не ниже 80% от средней заработной платы в экономике соответствующего региона.

Кроме этого, этим же письмом даны разъяснения о включении с 1 сентября текущего года в оклад (должностной оклад) по должностям научно-педагогических работников надбавок за ученые степени и по должностям, а также ежемесячной денежной компенсации на обеспечение книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями.

Обращаем ваше внимание на то, что размеры дополнительных бюджетных средств для каждого учреждения, находящегося в ведении Министерства, зафиксированы в Дополнениях к Соглашениям о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2013 год, заключенных учредителем с вузами.

Средняя заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений, реализующих программы начального и среднего профессионального образования, составила в 1 квартале 2013 года 21,1 тыс. руб. или 77 % к средней зарплате по экономике в целом по Российской Федерации.

При этом среднемесячная заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения:

сравнилась или даже превысила среднюю заработную плату по соответствующему региону – в 4 субъектах РФ (Орловская, Саратовская, Новосибирская обл., Ненецкий АО);

превысила установленное Программой на 2013 год целевое значение (75 %) соотношения со средней зарплатой по экономике региона – в 67 субъектах РФ;

не достигла целевого значения – в 12 субъектах РФ.

Обращаем Ваше внимание на то, что дополнительные бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №№ 597 и 599 для повышения оплаты труда преподавателей федеральных образовательных учреждений, в

2013 году составляют 29 млрд. руб., в 2014 году – 48,3 млрд. руб., в 2015 году – 72,3 млрд. руб., в 2016 году (проект) – 93,8 млрд.руб.

Информируем, что статистические материалы об уровнях заработной платы педагогических работников всех категорий за II квартал 2013 года будут размещены на сайте Росстата после 16 августа т.г. На основании этих данных Минобрнауки России и Минфином России будет сделано заключение об уровнях достижения установленных Программой на 2013 год целевых значений заработной платы педагогических работников образовательных учреждений, а также приняты решения в установленном порядке (п. 13 постановления Правительства РФ от 31.05.2011 г. № 436 в редакции последующих постановлений Правительства) о корректировке (сокращении) размеров второго транша определенной на 2013 год федеральной субсидии некоторому количеству субъектов РФ.

Одновременно будут приняты решения о принятии мер по устранению нарушений законодательства в субъектах РФ в рамках реализации проекта модернизации региональных систем общего образования с учетом требований Генеральной прокуратуры РФ, выявленных в ходе совместной проверки Генеральной прокуратуры РФ и прокуроров субъектов РФ.

III. О состоянии консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом межбюджетных отношений и изменении их расходных обязательств

(с учетом Основных направлений бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, одобренных на заседании Правительства РФ 04.07.2013 года)

Исходя из действующих сценарных условий и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, **поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации** оцениваются в 2013 году в сумме 7 199,2 млрд. рублей или с ростом на 12,8% к уровню 2012 года, в 2014 году - в сумме 8 023,3 млрд. рублей или с ростом на 11,4% к оценке 2013 года, в 2015 году - 8 929,2 млрд. рублей (с ростом на 11,3% к уровню 2014 года), в 2016 году - в сумме 10 033,1 млрд. рублей (с ростом на 12,4% к уровню 2015 года).

Общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ составит в 2013 году 8 592,7 млрд. рублей или с ростом на 6,6% к уровню 2012 года, в 2014 году - порядка 9,4 трлн. рублей с последующим ростом к оценке 2013 г. на 7,4 %, в 2015 г. - на 9 % к уровню 2014 года, в 2016 г. - с ростом на 10,5 % к уровню 2015 года.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации оцениваются в 2013 году в сумме 8786,7 млрд. руб., с ростом к оценке 2012 года на 5,4 %, в 2014 году - в сумме 9 438,9 млрд. рублей, с ростом к оценке 2013 года на 7,4 %, в 2015 году – 10 285,0 млрд. рублей (с

ростом на 9,0 % к уровню 2014 года), в 2016 году – 11 363,6 млрд. рублей (с ростом на 10,5 % к уровню 2015 года).

Превышение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации над общим объемом доходов оценивается в 2013 году в сумме 194,0 млрд. руб., в 2014 году - в сумме 106,8 млрд. рублей, в 2015 году - 51,9 млрд. рублей, в 2016 году – 21,5 млрд. рублей. (Для сравнения: в 2012 году – 278,0 млрд. руб.).

При этом, по данным правительственных экспертов **общий долг бюджетов субъектов РФ** составляет около 1 трлн. рублей, по другим оценкам – уже более.

Источниками финансирования дефицитов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации будут являться кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты из федерального бюджета, государственные (муниципальные) ценные бумаги, средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Для обеспечения выполнения принятых расходных обязательств субъектов Российской Федерации сформирована система межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Общий объем межбюджетных трансфертов на 2013 год предусмотрен в объеме 1393,5 млрд. руб., на 2014 год - в объеме 1 308,8 млрд. рублей, из них: дотации – 603,3 млрд. рублей (46,1 % от общего объема трансфертов), субсидии – 300,4 млрд. рублей (23,0 %), субвенции – 318,1 млрд. рублей (23,8%), иные межбюджетные трансферты – 87,0 млрд. рублей (6,6 %).

Основным видом межбюджетных трансфертов являются дотации бюджетам субъектов Российской Федерации, которые предусмотрены на 2014 год в объеме 603,3 млрд. рублей.

С целью более эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности, снижения рисков несбалансированности региональных и местных бюджетов **в 2014-2015 годах будет предусматриваться индексация данного вида финансовой помощи** относительно объемов средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2013 год.

В рамках дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации будут ежегодно предусматриваться средства на частичную компенсацию дополнительных расходов, необходимых для реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе в 2014-2015 годах - в размере 100,0 млрд. рублей ежегодно, в 2016 году – 150 млрд. рублей.

Указанные средства будут предоставляться на осуществление социально-значимых расходов субъектов Российской Федерации, в том числе на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы.

Субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2014 году предусмотрены в объеме 300,4 млрд. рублей.

Финансовое обеспечение осуществления полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, будет производиться за счет субвенций из федерального бюджета, общий объем которых предусмотрен на 2014 год в объеме 318,1 млрд. рублей.

Начиная с 2014 года, в федеральном бюджете предполагается предусмотреть единую субвенцию бюджетам субъектов Российской Федерации, которая будет включать в себя отдельные субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета по перечню, определяемому Правительством Российской Федерации, и направляться на финансирование соответствующих полномочий.

В таких достаточно жестких и непростых условиях субъектам РФ необходимо будет при формировании бюджетов на 2014 год изыскивать финансовые средства на решение следующих задач:

- поддержание заработной платы педагогических работников общеобразовательных учреждений на уровне средней заработной платы по субъекту РФ;

- доведение заработной платы работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы работников общеобразовательных учреждений по субъекту РФ;

- повышение заработной платы работников учреждений дополнительного образования детей, СПО и НПО в соответствии с целевыми показателями, установленными на 2014 год;

- осуществление ежемесячной выплаты в размере 1 тыс. рублей за классное руководство (финансирование этой выплаты из федерального бюджета с 2014 года прекращается);

- увеличение заработной платы работников на 100 рублей за счет включения в ее состав ежемесячной денежной компенсации на обеспечение книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями.

- финансовое обеспечение права педагогических работников, проживающих и работающих в сельской местности, на компенсацию расходов по оплате жилых помещений, отопления и освещения;

- обеспечение финансирования расходов на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек в муниципальных дошкольных, общеобразовательных организациях, а также в частных дошкольных и общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам.

В указанный перечень вошли расходные обязательства субъектов РФ, которые они **обязаны** будут профинансировать в силу действующего законодательства и здесь важно, чтобы наши профсоюзные организации не

стояли в стороне от этого процесса, а наладили системный профсоюзный контроль за ходом выполнения требования действующего законодательства и указов Президента РФ.

Вместе с тем, по нашему мнению, никто не снимал с органов власти всех уровней задачи по решению проблем индексации и повышения заработной платы тем категориям работников образования, которые не вошли в указы Президента РФ.

В этой связи, для нас становится чрезвычайно важным и актуальным вопрос о дальнейшем повышении минимального размера оплаты труда. Проект федерального закона о повышении МРОТ с 1 января 2014 года до 5554 рублей или на 6,7 % (индекс потребительских цен за 2013 г.), предложенный Минтрудом России, одобрен Российской трёхсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений 26 июля 2013 года.

По мнению Минтруда России, эта мера позволит сохранить достигнутое соотношение МРОТ и прожиточного минимума (прогноз 2014 г. - 67,9 %, 2013 г. - 67 %, 2012 г. - 65,4 %). Этот закон затрагивает 1,3 млн. чел., в том числе 360 тыс. чел. совместителей и занятых неполное рабочее время.

Обращаем Ваше внимание на то, что в июле 2013 года на заседании рабочей группы, сформированной при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации для подготовки предложений по поэтапному повышению минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, был представлен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты» (в части установления минимальных гарантий по оплате труда работников) (далее – законопроект), разработанный Минтруда России и согласованный с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством экономического развития Российской Федерации, которым предлагается установить минимальный размер оплаты труда с 1 января 2015 года в сумме 5848 руб. С 1 октября 2015 года предлагается устанавливать минимальный размер оплаты труда в соотношении к величине прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации на 1 октября предыдущего года, а именно:

- с 1 октября 2015 года – 91 %;
- с 1 октября 2016 года – 95 %;
- с 1 октября 2017 года – 98 %;
- с 1 октября 2018 года – 100 %.

При этом предлагается объединить составные части заработной платы: вознаграждение за труд, стимулирующие выплаты и компенсационные выплаты (в том числе районные коэффициенты), в настоящее время представляющие собой, как известно, три самостоятельные группы выплат работнику, существенно различающиеся по их целевому назначению и правовому механизму их начисления.

Таким образом, в результате реализации предлагаемого законопроекта минимальные гарантии по оплате труда работников будут существенно снижены, что может во многих случаях повлечь за собой общее сокращение размеров оплаты труда работников.

В принятом РТК 26 июля 2013 года решении по этому вопросу предложено Минтруду России продолжить работу по обсуждению вариантов приближения минимального размера оплаты труда к прожиточному минимуму трудоспособного населения.

Одновременно в этом решении РТК отмечена позиция профсоюзной стороны Комиссии о необходимости:

- определения минимального размера оплаты труда как нижнего предела вознаграждения за труд без учёта компенсационных и стимулирующих выплат;
- установления минимального размера оплаты труда (без учёта компенсационных и стимулирующих выплат) на уровне не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения до 2016 года;
- использование минимального потребительского (восстановительного) бюджета при формировании перспективной социально-экономической политики.

Как мы видим, на сегодня государством принимаются меры по повышению размеров оплаты труда отдельным категориям работников в бюджетной сфере и, в частности, в образовании. Но все эти меры не носят комплексного, системного характера и, с нашей точки зрения, не смогут обеспечить необходимого повышения престижа педагогической профессии, а значит и притока талантливой молодежи в сферу образования без введения системы базовых ставок и окладов, как это предусмотрено в Трудовом кодексе РФ.

Для всех нас становится очевидной задача по выдвиганию требований по ускорению процесса разработки, согласования и принятия Правительством РФ на федеральном уровне базовых ставок и окладов по профессиональным квалификационным группам работников как федеральных минимальных гарантий по оплате труда в бюджетной сфере.

IV. Новый закон «Об образовании в Российской Федерации»

Мы хорошо помним, каким непростым и сложным был процесс двухлетнего обсуждения и принятия нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Нам, как Профсоюзу, пришлось участвовать в напряженных и ответственных переговорах с Правительством РФ и Государственной Думой по отстаиванию требований Профсоюза, которые были обозначены в Обращении к депутатам Государственной Думы. Более того, нам пришлось подкрепить наши требования проведением коллективных действий: путем сбора более 1 млн. подписей и 40 тыс. телеграмм, а также проведением Всероссийского пикета в Москве.

Основным результатом этой работы стало то, что на федеральном уровне в новом законе практически полностью сохранены все социально-значимые права и гарантии для педагогических работников и обучающихся.

Не буду останавливаться на перечислении конкретных положений закона, по которым были учтены требования Профсоюза, поскольку их уже неоднократно Профсоюз опубликовывал на разных этапах рассмотрения и принятия федерального закона и в различных средствах массовой информации, в том числе в газете «Мой Профсоюз» и на официальном сайте Профсоюза.

В этой связи считаем необходимым особо отметить, что на сегодняшний день приоритетной задачей наших профсоюзных организаций должно стать широкое информирование членов Профсоюза и профсоюзного актива об основных положениях нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и роли Профсоюза в законодательном закреплении социально-правового статуса педагогических работников и обучающихся.

Кроме того, уже сегодня можно обозначить некоторые риски и «узкие места», которые могут возникнуть в процессе применения нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Это:

1) Наметившийся дисбаланс между количеством установленных полномочий субъектов РФ в сфере образования и возможностями региональных бюджетов их финансировать. Для примера напомним, что регионам переданы 90% учреждений НПО и СПО, полномочия по финансированию заработной платы всех работников муниципальных общеобразовательных и дошкольных учреждений, осуществление контроля и надзора в сфере образования и ряд других новых полномочий.

2) Начинается процесс пересмотра межбюджетных отношений по линии субъект РФ – муниципальное образование в сторону изъятия соответствующих финансовых средств из муниципальных бюджетов в бюджеты субъектов РФ. Об этом, в частности, говорится и в Бюджетном послании Президента РФ.

3) Мы должны с вами по новому начать осмысливать роль и значение региональных отраслевых соглашений. Несомненно, что уже сегодня региональные отраслевые соглашения должны быть пересмотрены в той их части, которые регулируют вопросы заработной платы, стипендиального обеспечения, аттестации, повышения квалификации педагогических работников раз в три года и др.

4) Руководством Минобрнауки России на Всероссийском совещании руководителей органов управления образованием 19 июня 2013 года был озвучен тезис о необходимости оптимизации существующей системы управления образованием на муниципальном уровне, с возможным отказом от наличия соответствующего управления образованием в каждом муниципальном образовании.

Здесь также необходимо отдавать себе отчет, что муниципалитеты в соответствии с новым законом об образовании практически лишаются

ответственности за финансирование заработной платы работников общеобразовательных и дошкольных муниципальных учреждений.

В этой связи перед нашим Профсоюзом встает задача по выработке необходимых шагов по переосмыслению места и роли наших районных-городских профсоюзных организаций, приоритетов в их деятельности, а также и содержания местных отраслевых соглашений в складывающемся новом правовом поле в сфере образования.

Более подробно считаем необходимым остановиться на правовых коллизиях, возникших из-за замены в новом законе об образовании понятия «образовательного учреждения» на «образовательную организацию».

Мы, как Профсоюз, сразу после принятия нового закона об образовании обратили внимание руководства Министерства образования и науки РФ на те риски и возможные негативные последствия, которые несет в себе подобная замена терминов для сохранения существующих пенсионных прав педагогических работников на досрочную пенсию по старости.

На сегодня можно сказать, что Министерством образования и науки РФ сделан ряд шагов по исправлению сложившейся ситуации.

Были направлены в регионы разъяснения о наименовании образовательных учреждений (письмо Минобрнауки России от 10 июня 2013г. №ДЛ-151/17), в соответствии с которыми Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не предусмотрено включение в наименование образовательных организаций общеродового названия всех юридических лиц – «организация», из чего следует, что в наименовании образовательных учреждений слово «учреждение» не требуется заменять словом «организация».

Кроме того, ведется совместная работа Минобрнауки России, Минтруда России, Пенсионного Фонда России (ПФР) и Общероссийского Профсоюза образования по подготовке ведомственного нормативного правового акта по установлению тождественности наименований должностей и учреждений в целях сохранения существующих пенсионных прав педагогических работников на досрочную пенсию по старости. Надеемся, что эта работа будет завершена к 1 сентября 2013 года, т.е. к моменту вступления в силу нового закона об образовании.

В настоящий период на федеральном уровне идет не менее важная и ответственная работа по согласованию нормативных правовых актов по реализации принятого нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В целом их планируется к принятию 141 нормативный правовой акт, из которых 2 нормативных акта Президента РФ, 36 актов Правительства РФ и 103 акта Минобрнауки России. Из 141 нормативного правового акта практически треть затрагивает в той или иной степени социально-трудовые права и профессиональные интересы работников образования и обучающихся.

Сегодня на разных стадиях согласования с Профсоюзом находятся проекты нормативных правовых актов по аттестации педагогических и

научно-педагогических работников, о номенклатуре должностей педагогических работников и руководителей образовательных организаций, по видам отпусков педагогических работников, об установлении нормативов по формированию стипендиального фонда, об установлении особенностей режима рабочего времени и времени отдыха педагогических работников, об установлении порядка по принятию решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации и ряд других нормативных правовых актов.

По всем указанным проектам специалистами ЦС Профсоюза неоднократно проводилась профессиональная экспертиза и были даны замечания и предложения, носящие существенный и значимый характер. Важно, что замечания и предложения Профсоюза, как правило, принимаются во внимание разработчиками указанных нормативных правовых актов.

В период после принятия в декабре 2012 г. нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в субъектах РФ началась работа по разработке, общественному обсуждению и принятию региональных законов «Об образовании». Региональные (межрегиональные) профсоюзные организации принимают активное участие в разработке и общественном обсуждении региональных законов «Об образовании».

По поступившей из 70 региональных профсоюзных организаций в ЦС Профсоюза информации:

- в 23 субъектах РФ базовые законы, регулирующие отношения в сфере образования, приняты и вступают в силу с 01 сентября 2013 года;

- в 19 субъектах РФ базовые законы, регулирующие отношения в сфере образования, находятся в процессе разработки и обсуждения;

- в 23 субъектах РФ базовые законы, регулирующие отношения в сфере образования, находятся в процессе рассмотрения и принятия;

- в 5 субъектах РФ внесение изменений в действующие законы и нормативные правовые акты субъектов РФ по вопросам образования планируется в сентябре-декабре 2013 года.

В целях методической и практической помощи субъектам РФ в подготовке региональной нормативной правовой базы во исполнение принятого Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Министерством образования и науки РФ были направлены Рекомендации с приложением к ним модельного закона субъекта РФ об образовании (письмо Минобрнауки России от 01 апреля 2013 г. № ИР-170/17).

Кроме того, Комитетом по образованию Государственной Думы в июне т.г. был проведен двухдневный Всероссийский семинар-совещание с руководителями профильных комитетов в области образования законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, с участием представителей Минобрнауки России, Счетной палаты РФ, Общероссийского Профсоюза образования, на котором основным вопросом для обсуждения стал процесс подготовки региональной

нормативной правовой базы во исполнение принятого Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Учитывая складывающуюся ситуацию, обращаю внимание региональных организаций Профсоюза на необходимость более активного участия в обсуждении и принятии региональных законов «Об образовании» и нормативных правовых актов по их реализации.

В этой связи хотелось бы подчеркнуть, что именно от того, насколько полно в указанных выше документах будет учтена социальная составляющая, включающая в себя трудовые права и социальные гарантии работников и обучающихся, во многом будет зависеть реальное наполнение заявленного в новом Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» особого статуса педагогического работника в обществе.

02 июля этого года был принят Федеральный закон № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Профсоюз активно принимал участие в его обсуждении, обращая, в первую очередь, внимание разработчиков законопроекта на вопрос сохранения принципа финансирования заработной платы работников через механизм субвенций, а также сохранения на федеральном уровне правового регулирования особенностей труда педагогических работников, связанных с продолжительностью рабочего времени, порядком определения учебной нагрузки. Предложения Профсоюза нашли свое отражение в принятом законе.

Обращаем особое внимание на редакцию подпунктов 13 и 13.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», пункт 11 части 1 статьи 15, а также пункт 13 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в соответствии с которыми к полномочиям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством **предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек**

(за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Практически аналогичный порядок установлен принятым законом для частных дошкольных и общеобразовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам.

В итоге, как следует из положений указанных статей с 01 января 2014 года финансирование оплаты труда **всех без исключения работников перечисленных учреждений должно будет производиться из бюджетов субъектов РФ, а не местных бюджетов.** Эту новую схему финансирования, заложенную в Федеральный закон № 185-ФЗ необходимо будет уже закладывать при обсуждении и принятии региональных бюджетов на 2014 год и трехлетнюю перспективу.

V. Модернизация образования

В мае 2012 года в указах Президента РФ наряду с другими задачами поставлены задачи по дальнейшей модернизации региональных систем общего образования, по развитию высшего, профессионального, дошкольного образования, дополнительного образования детей.

Дошкольное образование

Указами Президента Российской Федерации по реализации государственной политики в области дошкольного образования наряду с задачей повышения заработной платы его работников поставлена задача по обеспечению к 2016 году полной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет.

В целях реализации задачи по обеспечению доступности дошкольного образования субъекты Российской Федерации совместно с Минобрнауки России до 1 мая 2013 года должны были разработать региональные комплексы мер по модернизации дошкольного образования и «дорожные карты» по ликвидации очередности в дошкольные учреждения и максимальному охвату детей в возрасте от 3 до 7 лет местами в дошкольных образовательных учреждениях (далее – «дорожные карты»).

Общий объем средств на модернизацию региональных систем дошкольного образования в региональных бюджетах составляет 760 млрд. рублей.

Средства федерального бюджета на модернизацию дошкольного образования будут направлены в субъекты Российской Федерации в виде субсидий.

Принятое 3 июня 2013 года постановление Правительства РФ № 459 «О порядке предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по

модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013 году» утвердило Правила предоставления и распределения этих субсидий. Критерием отбора субъектов Федерации для предоставления субсидии является наличие потребности в обеспечении доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трёх до семи лет.

Субсидии будут предоставляться бюджетам субъектов Российской Федерации на основании соответствующего соглашения между Минобрнауки России и субъектами Российской Федерации.

Государственной Думой 24 мая 2013 года принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов”», которым на модернизацию региональных систем дошкольного образования в 2013 году предусмотрены средства **в размере 50 млрд. рублей**. Размер субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования предлагается определять с учётом прироста численности детей дошкольного возраста, проживающих на территории определённого субъекта, учитывая показатель нормативного охвата детей в возрасте от трёх до семи лет дошкольным образованием, позволяющий полностью ликвидировать очерёдность, существующую на 1 января 2013 года, а также с учетом уровня бюджетной обеспеченности и индекса бюджетных расходов субъекта Российской Федерации.

29 мая 2013 года Председателем Правительства РФ Дмитрием Медведевым было дано поручение Минобрнауки России совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечить заключение таких соглашений и доложить до 1 сентября 2013 года, а руководителям высших органов власти субъектов РФ взять под личный контроль ход реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

Ключевыми условиями предоставления субсидии являются:

- наличие в субъекте Федерации утверждённого комплекса мер региональной программы (дорожной карты) по модернизации региональной системы дошкольного образования;

- выполнение субъектом Федерации плана-графика повышения оплаты труда работников дошкольных образовательных организаций, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, соотнесённого с этапами перехода к эффективному контракту;

- наличие в субъекте Российской Федерации планов по внедрению федеральных государственных образовательных стандартов дошкольного образования, предусматривающих опережающую подготовку педагогических кадров для работы на создаваемых местах в дошкольных образовательных организациях, а также повышение квалификации педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций в условиях внедрения федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования, и их реализации.

Таким образом, получая субсидию из федерального бюджета, субъекты Российской Федерации, помимо обеспечения к 2016 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи, должны взять на себя обязательства по повышению заработной платы работников системы дошкольного образования, повышению их квалификации для качественного внедрения в практику работы дошкольных организаций федеральных государственных требований и в последующем - федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования.

Учитывая опыт участия Профсоюза в реализации комплексов мер по модернизации систем общего образования субъектов РФ в 2011 - 2013 годах, региональным (межрегиональным) организациям Профсоюза предстоит в текущем году аналогичным образом осуществить целенаправленную работу по участию в реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

В частности, предстоит активизировать деятельность организаций Профсоюза всех уровней в части принятия дополнительных целей и мер:

- **в области кадровой политики сферы дошкольного образования**, включая обеспечение реализации права педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций на повышение квалификации или профессиональную подготовку в связи с предстоящим введением ФГОС, привлечение и закрепление в дошкольных образовательных организациях молодых педагогов с высшим образованием и др.;

- **социальной поддержки работников сферы дошкольного образования**, такие как: льготы по оплате, взимаемой с родителей-работников образования за присмотр и уход за детьми в дошкольных образовательных организациях; предоставление права на первоочередной прием в дошкольные образовательные организации детей, чьи родители или один родитель являются работниками образования; установление полной или частичной компенсации оплаты питания работников ДОУ, обеспечение жильем и др.

О проекте ФГОС дошкольного образования

Проект федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования, который будет предметом обсуждения на августовских совещаниях, размещен на сайте Министерства образования и науки Российской Федерации.

Специалистами аппарата Профсоюза проведена экспертиза проекта ФГОС дошкольного образования (с учетом предложений 14 региональных организаций Профсоюза, приславших их в предложенный срок (до 26.07.2013 г.). Экспертное заключение Профсоюза с необходимыми комментариями направлены в Минобрнауки РФ 26.07.2013 года.

Основные предложения и замечания Профсоюза по проекту ФГОС дошкольного образования (размещены ниже).

«В представленном проекте ФГОС ДО предусмотрена реализация задачи поддержки разнообразия детства, обеспечения вариативности и разнообразия содержания образовательных программ и организационных форм дошкольного образования, организации дошкольных практик на основе содействия и сотрудничества детей и взрослых в процессе развития детей и дошкольного образования вместе с семьей, определен круг лиц и организаций, которые будут иметь право и возможность реализовывать стандарт, получая соответствующую государственную поддержку.

Представленный для обсуждения стандарт, как и все современные федеральные документы об образовании, подчеркивает приоритетность дошкольного образования для государства, ориентирован на принципы фундаментальности, системности, доступности и преемственности системы дошкольного образования.

Предложенный стандарт написан понятным профессиональным языком, имеет четкую и аргументированную структуру, по своей понятийной базе и терминологии должен быть понятен всем субъектам образовательного процесса.

В то же время участники экспертизы считают важным внести изменения и дополнения в проект ФГОС дошкольного образования.

1. По разделу «Основные понятия, используемые в стандарте».

- Необходимо исключить не отражающие специфичные для данного уровня образования понятия или представить термины, употребляемые в 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», с учетом специфики дошкольных практик. Это замечание относится, в первую очередь, к таким понятиям, как «педагогическая диагностика», «преемственность», «психологическая диагностика».

- Дополнить содержащийся в этом разделе перечень понятиями, употребляемыми в тексте рассматриваемого стандарта, с учетом специфики данного уровня образования, такими как: «институты социализации» (стр.9), «специфика детства», «образовательный процесс» (стр. 12), «позитивная социализация» (стр.13); «адаптированная программа» (стр. 22).

- Термин «ранняя помощь» распространить на всех детей младенческого и раннего возраста, а не только на детей с ОВЗ с момента выявления нарушений развития различных функций или отклонений от них, и находящихся в кризисных ситуациях семей, воспитывающих таких детей.

- Определение государственного (муниципального) задания не в полной мере соответствует определению из Бюджетного кодекса РФ (ст.6). По Бюджетному кодексу РФ качество не является обязательным параметром, а в проекте стандарта он вводится как обязательное условие задания.

2. По разделу «Требования к психолого-педагогическим условиям реализации основной образовательной программы дошкольного образования».

В пункте 8 предлагается создание служб ранней помощи только в целях оказания комплексной психолого-педагогической и медико-социальной помощи детям с ОВЗ в младенческом и детском возрасте. Необходимо сохранить раннюю помощь, организуемую в настоящее время дошкольными учреждениями, для всех детей дошкольного возраста, а не только для детей с ОВЗ и детей инвалидов.

3. По разделу «Требования к кадровым условиям реализации основной образовательной программы дошкольного образования».

Считаем, что в числе важнейших проблем реализации ФГОС дошкольного образования может стать недостаточность представленных в нем требований к кадровым условиям реализации основной образовательной программы.

Реализация поставленных рассматриваемым стандартом задач обеспечения индивидуального внимания к каждому ребенку, создания позитивных социальных ситуаций развития, требует увеличения фактической численности дошкольных педагогов, обеспечения дополнительных сопровождающих педагогов для инклюзивного образования. Эти установочные положения в тексте отсутствуют. Преимущество в кадровом обеспечении получают только индивидуальные предприниматели, для которых установлено число детей в группе не более пяти на одного воспитателя.

Предлагаемые в стандарте «рекомендуемые» (а не устанавливаемые требования к численности персонала) могут привести к уменьшению даже имеющейся численности педагогического персонала в дошкольных образовательных учреждениях во всех субъектах Российской Федерации.

Рекомендуемый порядок обеспечения дошкольных образовательных учреждений (ДОУ) иными педагогическими работниками (не менее одного работника на каждые 50 воспитанников) и отсутствие даже примерного перечня необходимых в ДОУ «иных педагогических работников», по мнению Профсоюза, может значительно ухудшить условия реализации образовательной программы в ДОУ.

Справочно. В настоящее время согласно рекомендациям, представленным в Постановлении Минтруда России от 21.04.1993 г. № 88, численность персонала, занятого обслуживанием дошкольных учреждений, определяется по должностям на каждую группу, с учетом предельной наполняемости групп детьми, продолжительности пребывания детей в группе, режима работы учреждения (пять и шесть дней в неделю), которые устанавливаются учредителем, а не самостоятельно учреждением.

4. По разделу «Требования к финансовым условиям реализации основной образовательной программы дошкольного образования».

В целях обеспечения реализации статьи 13 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» требуется дальнейшая доработка раздела для определения требований по реализации образовательных программ в различных организационных формах уровня дошкольного образования, так

как в стандарте они не конкретизированы, кроме образовательных организаций индивидуальных предпринимателей.

Согласно Бюджетного кодекса Российской Федерации «государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг...». В рассматриваемом стандарте требования к составу услуг по реализации Программы также не определены.

По нашему мнению, необходимо проработать вопрос о включении в состав требований к условиям реализации основной образовательной программы дошкольного образования требований к осуществлению присмотра и ухода, сопровождающего реализацию этой программы.

Одновременно Профсоюз полагает необходимым отметить, что в разделе проекта ФГОС «Требования к финансовым условиям реализации основной образовательной программы дошкольного образования» содержится описание общего порядка финансирования государственного (муниципального) задания учредителя на оказание государственных (муниципальных) услуг по реализации основной образовательной программы дошкольного образования.

Вместе с тем, **крайне важной** и требующей срочного разрешения **остается задача включения в базовый (отраслевой) перечень государственных (муниципальных) услуг (работ), утверждаемый Министерством образования и науки РФ, таких услуг, как «создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях» и «организация предоставления дошкольного образования», в целях упорядочения финансирования расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг в рамках полномочий органов местного самоуправления в сфере образования, а также упорядочения за счет родительской платы и средств муниципального бюджета финансирования расходов на присмотр и уход за детьми.** В новом Федеральном законе № 273-ФЗ (ст. 2. п. 34) присмотр и уход за детьми определяется как комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня».

Центральный Совет Профсоюза, высказывая общее экспертное мнение, счел, что представленный Проект федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования может быть принят с учетом замечаний и предложений.

Дополнительное образование детей

В Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» определены меры по развитию системы дополнительного образования детей.

В настоящее время, как известно, потенциальные возможности системы дополнительного образования детей не были в должной мере задействованы при планировании и осуществлении реформ в российском образовании и используются далеко не в полной мере.

Это привело к тому, что развитию учреждений дополнительного образования детей мешает целый комплекс накопившихся проблем, таких как:

- остаточный принцип финансирования этих учреждений;
- недостаточный уровень заработной платы работников;
- отсутствие современной нормативной правовой базы их деятельности;
- медленное обновление учебной и материально-технической базы учреждений;
- медленное формирование программ нового поколения, направленных на развитие инновационной деятельности учреждений дополнительного образования, на работу с детьми с ограниченными возможностями здоровья и др.

Учреждения дополнительного образования, как правило, страдают дефицитом высокопрофессиональных педагогов и менеджеров в этой сфере, отсутствием планомерного повышения квалификации работающих в них педагогических кадров.

Введение нового ФГОС для начальной школы делает обязательными внеурочные занятия, при реализации которых в малой степени используются материально-техническая база и кадровые ресурсы сохранившихся учреждений системы ДОД.

Правительству РФ поручено обеспечить увеличение к 2020 году числа детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста до 70-75%, предусмотрев, что 50% из них должны обучаться за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также подготовить предложения о передаче субъектам Российской Федерации полномочий по предоставлению ДОД, предусмотрев, при необходимости, софинансирование реализации названных полномочий за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В настоящее время в педагогическом сообществе обсуждаются проекты федеральной целевой программы «Развитие дополнительного образования детей в Российской Федерации до 2020 года» и «Межведомственной программы развития дополнительного образования детей в Российской Федерации до 2020 года», разработанных Минобрнауки России.

Вместе с тем, вопрос о финансовом обеспечении реализации этих программ до настоящего времени еще не решен.

Сегодня только Национальная стратегия действия в интересах детей на 2012 -2017 годы, утвержденная Указом Президента России от 1.06.2012г. № 761, предусматривает некоторые меры, направленные на развитие системы дополнительного образования, среди которых - утверждение органами

государственной власти субъектов РФ региональных стратегий (программ) действий в интересах детей.

В этих условиях **Общероссийский Профсоюз образования выступил с инициативой провести в декабре 2013 года Всероссийскую конференцию работников дополнительного образования детей**, что, по мнению Профсоюза, является крайне актуальным и своевременным. **Всероссийскую конференцию планируется провести в Москве 1-4 декабря 2013 года.**

Участниками конференции наряду с педагогическими работниками и руководителями учреждений дополнительного образования детей, будут представители родительской общественности, научно-педагогического сообщества, заинтересованных федеральных и региональных государственных органов исполнительной и законодательной власти, органов местного самоуправления, представители региональных органов, осуществляющих управление в сфере образования в субъектах РФ, и региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза.

Конференция станет открытой площадкой для обсуждения представителями власти, профессионального и научно-педагогического сообщества, родительской общественности наиболее эффективных путей развития дополнительного образования детей в России на основе президентских инициатив и роли Профсоюза в этих преобразованиях.

Департамент дополнительного образования детей, воспитания и молодежной политики Минобрнауки России провел 30 июля 2013 года совещание с целью решения организационных вопросов по проведению окружных форумов (семинаров, конференций) по вопросам дополнительного образования в федеральных округах. В этом совещании приняли участие представители Общероссийского Профсоюза образования, а также регионах, в которых предусмотрено провести окружные совещания в сентябре-ноябре 2013 года.

Площадками для проведения форумов определены:

Центральный ФО (г. Воронеж) – октябрь 2013 г.

Северо-Западный ФО (г. Вологда) - октябрь 2013 г.

Южный ФО (Краснодарский край, ВДЦ «Орленок») – сентябрь 2013 г.

Северо-Кавказский ФО (г. Владикавказ) - сентябрь 2013 г.

Приволжский ФО, Уральский ФО (г. Пермь) – ноябрь 2013 г.

Дальневосточный ФО (Приморский край, ВДЦ «Океан») - сентябрь 2013г.

Уральский ФО (г. Челябинск) – сентябрь 2013 г.

Сибирский ФО (г. Томск) - октябрь 2013 г.

Совместная работ Минобрнауки России и Общероссийского Профсоюза образования по подготовке Всероссийской конференции работников дополнительного образования детей будет проводиться по отдельному плану.

Справочно:

1. По данным сводного статистического отчета Профсоюза за 2012 год в субъектах РФ функционируют **7368 учреждений дополнительного образования детей** (7,2 % от общего количества учреждений в сфере образования), в которых имеются **5828 первичных профсоюзных организаций** (79 % от общего количества УДОД). Из **223936 работающих** в учреждениях дополнительного образования **147771 человек - члены Профсоюза** (охват – 66 %).

3. По состоянию на 2012 год в 94,5% учреждений дополнительного образования детей, имеющих первичные профсоюзные организации, заключены коллективные договоры, 21% учреждений не имеют первичных профсоюзных организаций. Фактически не охвачены коллективно-договорным регулированием 25,5% учреждений дополнительного образования детей (в 2011 году данный показатель составлял 26,3%).

За период с 2011 по 2012 год в учреждениях дополнительного образования детей произошли следующие изменения:

- доля учреждений, имеющих первичные профсоюзные организации, сократилась с 79,9% до 79;
- удельный вес заключенных коллективных договоров увеличился на 0,7% (с 93,8% до 94,5%).

Современные подходы к реформированию высшего профессионального образования

В предстоящем учебном году Министерством образования и науки РФ будет продолжена работа по формированию нового облика системы профессионального образования в России, которая будет включать в себя учреждения и организации с различными миссиями и задачами, тесно связанными с развитием экономики и общества. Эти задачи будут решаться, в первую очередь, путем активной реализации утвержденной 11 октября 2012 года Правительством Российской Федерации, Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы.

Основной акцент сделан на видоизменение структуры образовательных учреждений, будут усиливаться их условная и явная дифференциация, кроме того, будет продолжена серьезная работа по оптимизации сети учреждений профобразования.

Реализация Государственной программы позволит системе профессионального образования приобрести вид структуры, соответствующей реалиям экономики знаний. Она будет включать:

- ведущие исследовательские университеты (40-60 вузов), являющиеся двигателями развития инновационной экономики;
- опорные вузы региональных экономических систем, обеспечивающие специализированную профессиональную подготовку;
- вузы, осуществляющие широкую подготовку бакалавров.

Подготовка аспирантов будет сосредоточена, в основном, в исследовательских университетах. В большинстве вузов наряду с образовательными программами бакалавриата и магистратуры будут реализовываться программы прикладного бакалавриата. К 2020 году все студенты будут учиться по индивидуальным учебным планам, включающим значительную долю самостоятельной работы с использованием информационных технологий.

Наряду с этим в регионах будут развиваться два типа сетей организаций, реализующих образовательные программы СПО и получения прикладных квалификаций, а также гибкие модульные программы переподготовки и повышения квалификации. С одной стороны, будут создаваться территориально доступные многопрофильные колледжи с гибкими вариативными образовательными программами. С другой стороны, ведущие отраслевые компании будут также совместно с государством развивать сети организаций, реализующих образовательные программы прикладных квалификаций, и организации СПО в конкретных отраслях.

Модернизация системы профессионального образования предполагает решение следующих основных задач:

- формирование дифференцированной сети организаций профессионального образования, учитывающей особенности регионов, включающей глобально конкурентоспособные университеты;

- модернизация структуры программ профессионального образования для обеспечения их гибкости и эффективности;

- внедрение механизмов прозрачного финансирования и стимулирования конкуренции организаций профессионального образования;

- модернизация содержания и технологий профессионального образования для обеспечения их соответствия требованиям современной экономики и изменяющимся запросам населения;

- формирование системы непрерывного образования, позволяющей выстраивать гибкие (модульные) траектории освоения новых компетенций, как по запросам населения, так и по заказу компаний.

Таким образом, принципиальные изменения в системе профессионального образования будут происходить в следующих направлениях:

- обновление структуры, содержания и технологий реализации образовательных программ;

- интеграция начального и среднего профессионального образования в рамках развития региональных социально-экономических систем;

- внедрение системы сертификации профессиональных квалификаций;

- реструктуризация сети вузов, в том числе в рамках развития региональных социально-экономических систем;

- улучшение кадрового состава образовательных организаций и его продуктивности;

формирование сети ведущих вузов, в том числе университетов – международных лидеров;

формирование современной системы непрерывного образования, включая дополнительное профессиональное и открытое образование;

внедрение нормативного подушевого финансирования, использование потенциала негосударственных организаций для выполнения государственного задания;

совершенствование моделей управления организациями профессионального образования, формирование резерва управленческих кадров и реализация программ развития участников резерва.

Приоритетом является и решение проблемы массовой подготовки специалистов для рынка труда, в том числе, посредством реализации программ прикладного бакалавриата, обеспечивающего наряду с фундаментальными знаниями в определенной предметной области квалификацию для работы со сложными технологиями.

Вместе с тем будет сохранена преемственность бюджетной политики в развитии профессионального образования.

Будет продолжена поддержка ведущих университетов, включая поддержку программ развития 9 федеральных и 27 национальных исследовательских университетов, господдержку развития кооперации вузов и организаций, господдержку научных исследований в ведущих вузах. На эти цели за счет средств федерального бюджета предполагается выделить в 2014 году - 17,4 млрд. руб., в 2015 году – 17,7 млрд. руб.

Предусмотрены дополнительные бюджетные ассигнования на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №№ 597 и 599, в части повышения оплаты труда педагогических работников федеральных образовательных учреждений в 2013 году – 29 млрд. руб., в 2014 году – 48,3 млрд. руб., в 2015 году – 72,3 млрд. руб.

Наиболее резонансными шагами Минобрнауки в последний год стали, конечно, усилия по сокращению числа бюджетополучателей, а именно сокращению числа федеральных государственных образовательных организаций.

Оптимизация сети осуществляется, прежде всего, на основании результатов проведения мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования. Причем в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации № 2620-р от 30 декабря 2012 года, утверждающего план мероприятий «дорожной карты» он (мониторинг) становится ежегодным.

По итогам мониторинга 2012 года подлежат реорганизации 22 вуза и 111 филиалов вузов, подведомственных Минобрнауки.

В апреле этого года с учетом прошлогоднего, во многом негативного опыта проведения мониторинга эффективности вузов, после многочисленных консультаций с РСПП, РСР, представителями ведущих вузов, а также представителями силовых министерств Межведомственной комиссией по

проведению мониторинга деятельности государственных образовательных учреждений подготовлена и утверждена приказом Минобрнауки России № 637 от 01 августа 2013 года концепция мониторинга эффективности в 2013 году.

Основными новшествами при проведении мониторинга эффективности вузов в 2013 году являются, прежде всего, подходы подразумевающие разделение на группы образовательных учреждений, имеющих особую специфику деятельности. Таких групп – 6. В том числе выделены образовательные организации: военной и силовой направленности; медицинской направленности; сельскохозяйственной направленности; творческой направленности; спортивной направленности; транспортной направленности.

Для нашего Профсоюза, на этом этапе, продолжает оставаться важной задача выделения в отдельную специфическую группу вузов, осуществляющих подготовку педагогических кадров.

Для проведения мониторинга водится показатель, характеризующий трудоустройство выпускников. Имеется ввиду количество выпускников вуза, не обратившихся в службу занятости для содействия в трудоустройстве, в течение первого года после окончания обучения. Этот показатель не будет применяться для оценки эффективности деятельности филиалов вузов, а его пороговое значение будет соответствовать медиане ранжированной совокупности образовательных организаций и рассчитываться для каждого федерального округа отдельно.

Впервые в мониторинг будут включены негосударственные вузы и их филиалы.

И, в качестве нового, дополнительного вводится показатель по международной работе. Он подразумевает учет численности в вузе иностранных студентов, а именно – удельный вес численности таких студентов, обучающихся по программам ВПО, в общем числе студентов. Пороговое значение этого показателя для вузов Москвы и Санкт-Петербурга – 3%, для других регионов – 1%.

Мониторинг - 2013 стартовал 15 августа. Вуз или филиал будут считаться эффективными при достижении пороговых значений трех или более показателей.

Реструктуризация учреждений идет путем их интеграции, укрупнения по принципу создания многоуровневых комплексов для обеспечения интеграции науки, образования и производства, концентрации кадровых, финансовых и материальных ресурсов, которые, как предусматривается, возьмут на себя немалую нагрузку в кадровом и научном обеспечении запросов высокотехнологичного сектора национальной экономики.

Мы должны хорошо себе представлять, что эффективное функционирование образовательных учреждений нового типа, их успешное, поступательное развитие возможно только, если у коллективов этих учреждений будет присутствовать понимание стратегии и перспектив

развития вуза, если коллектив будет заинтересован в результатах этой деятельности, если его представители будут включены в органы управления образовательным учреждением в целях участия в реализации государственно-общественной системы управления учреждением.

Считаю важным отметить, что Правительство РФ акцентирует наше внимание и на том, что задачи модернизации не могут быть решены без серьезной перестройки механизмов финансирования, которые должны быть направлены на обеспечение прозрачности и конкуренции, на повышение инвестиционной привлекательности системы профессионального образования как для работодателей, так и для студентов.

В этом году в соответствии с решением Коллегии Минобрнауки России сохранен объем контрольных цифр приема на уровне 2012 года – 491 тысяча бюджетных мест, несмотря на то, что количество выпускников школ в 2013 году сократилось на 1,3% от уровня 2012 года.

Итоги распределения в 2013 году демонстрируют увеличение контрольных цифр приема (КЦП) по следующим направлениям: образование и педагогика + 6,11%; медицина + 5,9%; технические + 5,3%; естественные +2,5%; экономика и управление -19,8%.

Таким образом, мы наблюдаем существенное снижение КЦП по основным конъюнктурным направлениям подготовки специалистов, поскольку в последние годы наблюдается их явное перевоспроизводство. Вместе с тем приоритет делается на увеличение количества бюджетных мест по направлениям подготовки специалистов, в которых остро нуждается экономика и общество.

Важнейшей частью обновления механизмов финансирования должен стать уже в этом году переход от распределения контрольных цифр приема к действительно конкурентным процедурам распределения государственного задания. Внедрение механизмов стимулирования конкуренции между организациями профессионального образования, в том числе, реализация нового подхода при распределении государственного задания на подготовку кадров (с учетом негосударственных вузов), будет способствовать усилению конкуренции в сфере профессионального образования и повышению качества, предоставляемых организациями, образовательных услуг.

Что подразумевают новые подходы?

Новые подходы к распределению КЦП предполагают проведение единого конкурса среди вузов России, при этом будут учитываться только места по аккредитованным направлениям подготовки, будет серьезно учитываться потенциал вузов, рассчитанный на основе утвержденных показателей оценки эффективности деятельности. Не последнее место при проведении конкурса будут иметь баллы ЕГЭ 2013 года – для бакалавриата и специалитета.

Объем и структура КЦП сформированы на основе предложений субъектов РФ, крупнейших работодателей и согласованы с федеральными

министерствами. В среднем конкурс составил 1,3 заявки на одно бюджетное место.

Считаем важным обратить ваше внимание на Постановление Правительства РФ от 3 июня 2013 г. N 467 "О мерах по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования", в котором основным рефреном звучит посыл о том, что затраты на реализацию программ высшего образования будут определять по специальностям и направлениям подготовки специалистов.

Указом Президента РФ о мерах по реализации госполитики в области образования и науки предусмотрен переход к нормативно-подушевому финансированию программ высшего образования.

В рамках работы по обеспечению этого перехода Минобрнауки России поручено утвердить методику определения нормативных затрат на реализацию имеющих госаккредитацию программ высшего образования по специальностям и направлениям подготовки. В частности, она должна учитывать необходимость применения повышающих коэффициентов к нормативным затратам в отношении инженерных, медицинских и естественно-научных специальностей и направлений подготовки. Это должно быть сделано в 2-месячный срок. Также Министерству поручено до 31.12.2013 г. внести в Правительство РФ предложения о поэтапном переходе от действующих соотношений численности преподавателей и студентов, установленных для отдельных вузов, к соотношениям численности преподавателей и студентов вузов по специальностям и направлениям подготовки.

Методика будет применяться начиная с разработки проекта федерального бюджета на 2015-2017 гг. Федеральным органам власти и учреждениям, осуществляющим функции и полномочия учредителя государственных вузов, нужно привести свои акты в соответствие с методикой до 01.10.2013 г.

В связи с принятием этого постановления нас не могут не тревожить возможные последствия изменения существующего соотношения численности преподавателей и студентов, в частности, вполне прогнозируемые шаги Министерства по сокращению численности профессорско-преподавательского состава вузов. Мы занимаемся этой темой, просим и вас, уважаемые коллеги, со всей ответственностью подойти к осуществлению контроля за реализацией этого постановления в вузах.

В процессе модернизации учредитель, среди иных приоритетных задач, видит необходимость обеспечения доступности профессионального образования для всех граждан независимо от их социально-экономического положения и состояния здоровья. Для реализации этого подхода предполагается развивать систему образовательного кредитования, повысить размер социальных стипендий до уровня прожиточного минимума,

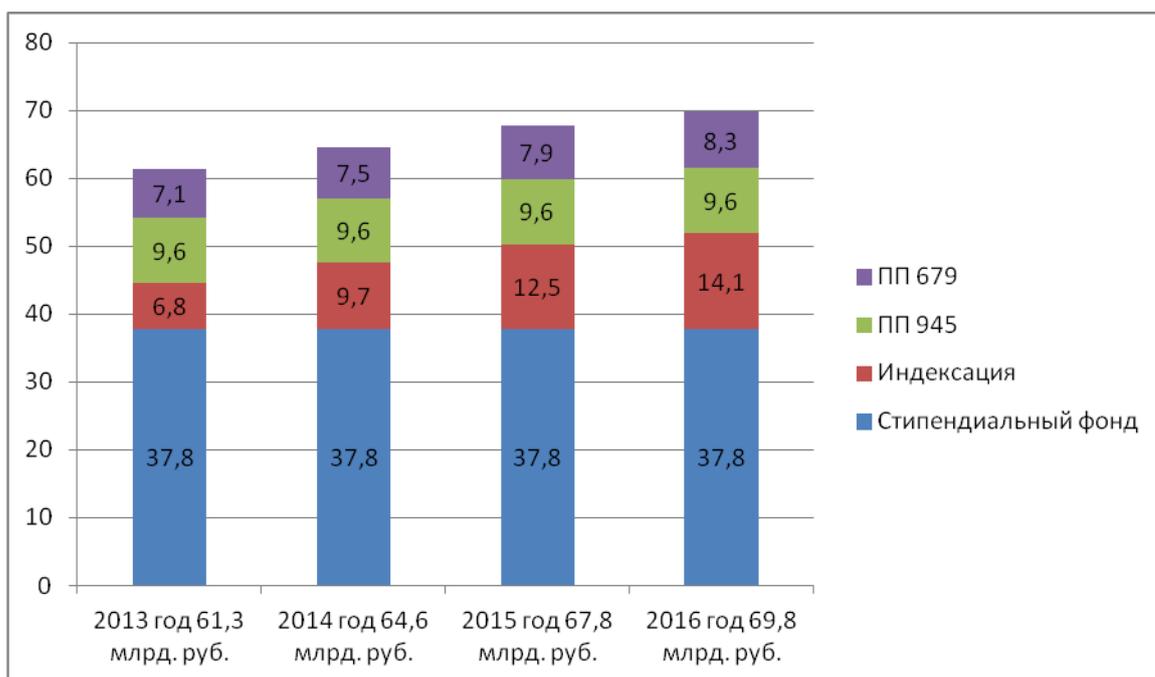
обеспечить нуждающихся студентов местами в общежитиях, создать условия для дистанционного и инклюзивного образования для инвалидов и лиц, нуждающихся в особых условиях.

Объём бюджетного финансирования будет напрямую связан с количественными показателями государственного задания и качеством оказываемых услуг.

Одной из основных позиций государственного задания являются расходы на стипендиальное обеспечение, и на этом хотелось бы остановиться более подробно. Новый закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ, вступающий в силу с 1 сентября 2013 года, сохранил все виды стипендий, которые устанавливались обучающимся согласно Федеральному закону № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», но, к сожалению, новый закон не регламентирует величину (размер) стипендии обучающегося. Закон лишь определяет порядок формирования стипендиального фонда, предоставляемого образовательным организациям. Стипендиальный фонд будет определяться исходя из общего числа обучающихся по очной форме обучения за счет ассигнований федерального бюджета и нормативов, установленных Правительством РФ по каждому уровню профессионального образования и категориям обучающихся с учетом уровня инфляции. Таким образом, размер любой стипендии, устанавливаемой обучающемуся, определяется образовательной организацией, с учетом мнения совета обучающихся и профсоюзной организации (при её наличии).

***Справочно.** До 1 сентября 2013 года, как известно, размер государственной стипендии составляет 1100 рублей для студентов высших учебных заведений и 400 рублей для учреждений начального и среднего профессионального образования. Стипендия выплачивается обучающемуся с момента зачисления в образовательное учреждение.*

На формирование стипендиального фонда вузов в 2013-2016 гг. Министерством финансов запланирована сумма в 37,8 млрд. руб., а также дополнительные средства на индексацию, совершенствование стипендиального обеспечения и повышение стипендии для нуждающихся студентов 1 и 2 курсов, имеющих оценки «хорошо» и «отлично» (На диаграмме представлены расходы госбюджета на стипендиальное обеспечение без учета СПО).



Правильное и справедливое распределение бюджетных средств, поступающих в образовательные организации, является приоритетной задачей для студенческих профсоюзных организаций. Законодатели предоставили возможность студенческим профсоюзным организациям активно вмешиваться в процесс распределения денежных средств, поступающих в вуз по так называемым «социальным» статьям. От грамотно сформулированной позиции первичной профсоюзной организации зависит адресное получение обучающимися, предусмотренных денежных средств. Это касается и стипендий, и фонда на оказание материальной поддержки обучающихся и фонда на организацию культурно-массовой, физкультурно-спортивной, оздоровительной работы со студентами.

Еще один важный момент, на котором хотелось бы заострить особое внимание. Норма, регламентирующая стоимость оплаты обучающимися проживания в общежитии (в размере 5 % от стипендии), в новом законе «Об образовании в Российской Федерации» не сохранилась. Аналогично размеру стипендии, образовательная организация вправе внутренними локальными документами установить свой особый размер стоимости данного вида услуг. На сегодняшний момент в разных регионах страны вузы самостоятельно уже приступили к расчетам и определению стоимости проживания в общежитиях. Суммы разнятся, причем в одном и том же городе в вузах системы Минобрнауки России могут быть абсолютно разные цифры. Минобрнауки России в ближайшее время должно разослать в вузы методические рекомендации по расчету платы за пользование жилыми помещениями и коммунальными услугами в общежитии. Обращаем Ваше внимание на то, что на последней встрече Президиума СКС и Министра образования и науки Российской Федерации Д.В. Ливанова достигнута договоренность о том, что в вышеназванных рекомендациях по расчету платы за проживание в

общежитии будет установлено, что затраты на осуществление мероприятий по противопожарной, антитеррористической и технической безопасности общежития осуществляются за счет средств образовательного учреждения и в расчет стоимости проживания в общежитии не включаются. Данные рекомендации должны появиться в вузах в начале августа текущего года.

Дополнительно достигнута договоренность о проведении двух мониторингов: о потребности образовательных учреждений в организации санаторно-курортного лечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (при наличии медицинских показаний) и о расходовании средств образовательными учреждениями высшего профессионального образования на организацию культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы со студентами. От результатов проведения этих мониторингов возможны различные подвижки в вопросах финансирования этих очень важных для студенческой молодежи вопросов.

Сегодня студенческим профсоюзным организациям в очередной раз брошен вызов. В новом законе студенческим общественным организациям дано право активно вмешиваться в процесс принятия решений руководством образовательной организации. От того как себя проявят лидеры студенческих организаций, сами члены Профсоюза, будет зависеть их материальное благосостояние в дальнейшем. Сегодня важно закрепить в договоренностях и документах основные позиции, защищающие и улучшающие социальные гарантии обучающихся. В этом заключается основная задача студенческих первичек в ближайшее время.

Перестройка всей системы профессионального образования не может не отразиться на условиях труда, уровне и степени защищенности тех или иных категорий работников. Нам предстоят очень непростые времена как с точки зрения включенности в предстоящие модернизационные процессы, так и с точки зрения нашей с вами готовности адекватно и профессионально реагировать и защищать права и интересы членов профсоюза в новых условиях.

О Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в РФ на период до 2020 года

В 2011-2013 годах Министерством образования и науки Российской Федерации проводится модернизация системы профессионального образования: в 30 субъектах РФ на базе прогнозирования потребностей регионального рынка труда осуществлена оптимизация региональной сети образовательных учреждений, созданы новые элементы образовательной инфраструктуры, проведено обновление содержания образования на основе требования работодателей, реализуются современные модели государственно-общественного управления.

После вступления в силу нового закона «Об образовании в Российской Федерации» система профессионального образования и обучения претерпит

изменения. Минобрнауки России подготовило проект «Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в РФ на период до 2020 года» (размещен на официальном сайте Минобрнауки России). На коллегии Министерства образования и науки Российской Федерации 18 июня 2013 года, данный проект Стратегии был рассмотрен и в целом по результатам обсуждения одобрен, в ноябре 2013 года он должен быть внесен в Правительство РФ.

Целью принятия этой стратегии является создание в Российской Федерации современной системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций, способной:

- обеспечивать качественную и эффективную подготовку в соответствии с потребностями экономики и общества;
- гибко реагировать на социально-экономические изменения и вызовы инновационной экономики;
- предоставлять широкие возможности для различных категорий граждан в приобретении необходимых навыков и прикладных квалификаций на протяжении всей трудовой деятельности.

Одним из главных критериев эффективности образовательной организации сегодня является востребованность выпускников на рынке труда. Этот критерий войдет в мониторинг высших учебных заведений в этом году, об этом мы уже говорили выше. Но стоит отметить, что данный критерий не менее важен и для учреждений среднего профессионального образования. Основным постулатом, который закладывает Минобрнауки России в Стратегию, является обеспечение соответствия квалификаций выпускников требованиям экономики. Потребности работодателей в трудовых ресурсах должны реализовываться в определенной связке с образовательными организациями. Для этой цели планируется провести ряд мероприятий, направленных на консолидацию ресурсов бизнеса, государства и образовательных организаций в развитии системы, создание и обеспечение широких возможностей для различных категорий населения в приобретении необходимых прикладных квалификаций на протяжении всей трудовой деятельности, создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации обучающихся, непрерывность обучения, а также на оптимизацию сети: создание новых моделей образовательных организаций, открытие центров прикладных квалификаций.

Проект Стратегии предусматривает актуализацию региональных программ развития профессионального образования с учетом введения в действие нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В процессе реструктуризации региональной системы профессионального образования нам важно не потерять ни одного члена Профсоюза, а в случае принятия решения коллективами образовательных учреждений о переходе из других отраслевых профсоюзов на профобслуживание в наш Профсоюз, обратить особое внимание на

мотивационную работу с обучающимися и работниками, сотрудниками данных образовательных организаций.

VI. Информация о разработке профессиональных стандартов в сфере образования

Считаем необходимым остановиться на ситуации, складывающейся с разработкой профессиональных стандартов.

Как известно, в декабре 2012 года были внесены изменения в Трудовой кодекс РФ, которые ввели понятие «профессионального стандарта». Эти изменения в трудовом законодательстве стали итогом дискуссии между общероссийскими объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством РФ, связанной с модернизацией национальной системы квалификаций.

Профессиональный стандарт включен в Трудовой кодекс РФ, наряду с сохраняющими своё действие ЕТКС и ЕКС. За развитие национальной системы квалификаций отвечает Министерство труда и социальной защиты РФ, при котором создан и начал свою работу Экспертный совет по профессиональным стандартам, в состав которого входит представитель Общероссийского Профсоюза образования.

Также на сегодняшний день Правительством РФ утверждены Правила разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, в котором предусматривается непосредственное участие профсоюзов в процессе разработки и утверждения профессиональных стандартов.

Помимо этих Правил, на сегодняшний день в целях разработки проектов профессиональных стандартов, также утверждены уровни квалификаций (9 уровней), макет профессионального стандарта и методические рекомендации по разработке профстандартов.

На отраслевом уровне за разработку профессиональных стандартов в сфере образования и науки ответственным является Министерство образования и науки РФ.

В настоящее время проводится разработка профессиональных стандартов специалистов и руководителей в области образования и науки в соответствии с перечнем профессиональных стандартов, утвержденным Министром образования и науки РФ Д.В. Ливановым 09.07.2013 года (№ ДЛ-14/06 вн).

Утвержденный Министром перечень содержит семь профессиональных стандартов следующих наименований:

1. Педагог (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании (воспитатель, учитель).
2. Специалист в области воспитания (деятельность по социально-педагогическому сопровождению обучающихся).

3. Преподаватель (педагогическая деятельность в профессиональном образовании, дополнительном профессиональном образовании, дополнительном образовании).

4. Специалист в области педагогической психологии (деятельность по психолого-педагогическому сопровождению обучающихся).

5. Руководитель образовательной организации (управление в сфере образования).

6. Руководитель научной организации (управление научными исследованиями).

7. Научный работник (научная (научно-исследовательская деятельность)).

Государственные контракты на выполнение работ по разработке этих стандартов заключены по итогам проведенных открытых конкурсов.

Порядок формирования перечня профессиональных стандартов в сфере образования и науки, утвержденного для их разработки не позволяет четко определить кто фактически является автором этого перечня.

Об этом свидетельствует информация, приводимая в этом материале в хронологическом порядке.

1. Минобрнауки России направило 01.08.2012 года письмо № АК- 62/6 в адрес Минтруда России (на № 14-0/10/2-613 от 23 июля 2012 года) с предложением внести в План разработки профессиональных стандартов на 2013-2014 годы **перечень стандартов** в области образования и науки, **содержащих четырнадцать наименований** (для разработки по семь стандартов в год).

2. Приказом Минтруда России № 565 от 30 ноября 2012 года утвержден План - график подготовки профессиональных стандартов в 2013-2014 годах, в котором была предусмотрена подготовка по группе занятий (профессий) «Работники в области образования» уже **двадцати пяти профессиональных стандартов** за этот период, в том числе в 2013 году - десять и в 2014 году – пятнадцать.

3. 31 января 2013 года Министр образования и науки РФ Д.В. Ливанов утвердил График разработки профессиональных стандартов Минобрнауки России на 2013-2014 годы (№ ДЛ- 1/06 вн), в котором содержался уже **перечень одиннадцати профессиональных стандартов** в сфере образования и науки.

4. **В феврале 2013 года представители Общероссийского Профсоюза образования были приглашены в Минобрнауки России на совещание, где были ознакомлены с перечнем профессиональных стандартов в области образования и науки, который был переработан и сокращен по итогам обсуждения на совещании у Заместителя Председателя Правительства РФ О.Ю. Голодец.** Причины поступившего от Правительства предложения по сокращению количества профессиональных стандартов представителям Профсоюза названы не были.

Представителями Профсоюза было предложено более детально обсудить принципы формирования предложенного перечня профессиональных стандартов. Однако, специалисты **Минобрнауки России** проинформировали о том, что **переработанный** после обсуждения в **Правительстве РФ** перечень профессиональных стандартов **расширению не подлежит** и требует незамедлительного согласования для последующего утверждения Министром.

В сложившейся ситуации представителями Профсоюза было заявлено, что они не могут согласовать рассматриваемый перечень профессиональных стандартов, не имея необходимого времени для детального обсуждения и формирования аргументированного мнения по этому вопросу, поэтому ограничиваются лишь констатацией, что они **ознакомлены с представленным перечнем профессиональных стандартов.**

5. 21 февраля 2013 года Министр образования и науки РФ Д.В. Ливанов утвердил перечень профессиональных стандартов, состоящий уже только из семи наименований стандартов по более укрупненным группам занятий (профессий).

6. 9 июля 2013 года Министр Д.В. Ливанов вновь утвердил График разработки профессиональных стандартов в области образования и науки, сохранив число наименований этих стандартов, но ограничив срок их разработки 2013 годом.

Состав рабочей группы по разработке профессиональных стандартов утвержден приказом Минобрнауки России от 29 апреля 2013 года № 319. В рабочую группу включен представитель Общероссийского Профсоюза образования (по согласованию).

На протяжении более полугода в Минобрнауки России создана и работает самостоятельная рабочая группа по разработке профессионального стандарта «Педагог» под руководством директора школы № 109 г. Москвы Евгения Ямбурга. На Всероссийском совещании руководителей органов управления в сфере образования субъектов РФ 19 июня 2013 года Е.А. Ямбург проинформировал о подготовке проекта профессионального стандарта педагога, который вывешен на сайте Министерства образования и науки РФ для общественного обсуждения.

Что касается степени участия Общероссийского Профсоюза образования в этой работе, то, представители нашего Профсоюза к участию в разработке профессионального стандарта «Педагог» до определения на конкурсной основе организации – разработчика этого ПС приглашены не были. Видимо, в силу отсутствия понимания у самих разработчиков профессионального стандарта, как его можно будет применять на практике в условиях сохранения действующих ЕТКС и ЕКС, а также необходимости сохранения социальных гарантий для педагогических работников, занимающих должности всех наименований, предусмотренных в различных федеральных законах (например, ФЗ «О трудовых пенсиях»).

По нашему мнению, если все перечисленные риски не будут во время устранены, расходы федерального бюджета на разработку профессиональных стандартов не будут эффективными, а модернизация национальной системы квалификации обернется ее разрушением.

Сообщаем, что 18 июля 2013 года Минобрнауки России с участием представителей Профсоюза провело на базе Федерального института развития образования семинар - совещание для разработчиков всех семи профессиональных стандартов, на котором были обсуждены их презентации.

В соответствии с порядком разработки профстандартов организациями – разработчиками начат процесс общественного обсуждения ПС. В частности, 1 августа 2013 года в г. Челябинске состоялся межрегиональный семинар – совещание для представителей органов исполнительной власти субъектов РФ, образовательных организаций, профессионального сообщества, работодателей и их объединений по обсуждению проектов профессиональных стандартов в сфере образования.

Специалисты ЦС Профсоюза подготовили замечания и предложения к рабочей версии макета профессионального стандарта учителя 2013, вынесенного для обсуждения на семинаре-совещании в Челябинске.

Замечания и предложения к рабочей версии макета профессионального стандарта учителя - 2013, подготовленные правовым отделом аппарата ЦС Профсоюза

1. В соответствии с частью 2 статьи 195.1 Трудового кодекса РФ профессиональный стандарт – это характеристика квалификации, которая необходима работнику для выполнения определенного вида профессиональной деятельности.

В соответствии со ст. 46 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» право на занятие педагогической деятельностью имеют лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование и отвечающие квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам.

Представленная разработчиками для общественно-профессионального обсуждения рабочая версия макета профессионального стандарта учителя 2013 (далее – проект профессионального стандарта учителя) содержит максимальное количество требований, предъявляемых к претендентам на занятие должности учителя, предусматривая, помимо основных программ профессионального образования, освоение профильных программ магистратуры, программ последипломного образования, программ профессиональной переподготовки, а также программ повышения квалификации.

Вместе с тем, законодательством не предусмотрено каких-либо особых условий допуска к осуществлению педагогической деятельностью в

организациях, реализующих образовательные программы соответствующего уровня (конкурсное избрание, сертификация, аттестация), в результате которых может быть установлено соответствие профессиональному стандарту.

В представленном проекте профессионального стандарта в большей степени прослеживаются требования к содержанию образования в части подготовки и переподготовки учителя, что поскольку профессиональный стандарт ориентирован как на уточнение трудовой функции учителя, так и одновременно должен определять содержание образовательных программ, определяя характеристику квалификации, которая необходима работнику для выполнения определенного вида профессиональной деятельности.

Толковый словарь Ожегова содержит следующие определения понятия «стандарт»:

1. Образец, которому должно соответствовать, удовлетворять что-нибудь по своим признакам, свойствам, качествам, а также документ, содержащий в себе соответствующие сведения (офиц.).

Для реализации порядка применения профессиональных стандартов, установленного постановлением Правительства РФ от 22 января 2013 г. № 23, профессиональный стандарт должен содержать минимально необходимые либо универсальные требования для занятия соответствующей должности в дошкольном, начальном общем, основном общем и среднем общем образовании и может представлять собой систему минимальных требований к знаниям, умениям и способностям работника, к его компетентности.

Перечень стандартов, утвержденных Министром образования и науки РФ Д.В. Ливановым от 09 июля 2013 г. № ДЛ-14/06 вн содержит 7 профессиональных стандартов, в т.ч. «Профессиональный стандарт педагога (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании (воспитатель, учитель))».

Такое наименование должности как «педагог» в настоящее время отсутствует и не предполагается для включения в Номенклатуру должностей педагогических работников, поэтому под понятием «педагог», по всей видимости, в рамках разработки данного профессионального стандарта следует понимать деятельность специалистов с обобщенным наименованием «педагогический работник», осуществляющих педагогическую деятельности в дошкольном, начальном общем, основном общем и среднем общем образовании. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ педагогический работник выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности.

Учитывая изложенное, полагаем, что профессиональный стандарт должен содержать описание обобщенной трудовой функции, которые должен выполнять любой педагогический работник, занятый обучением, воспитанием в организациях, осуществляющих образовательную

деятельность, направленную на развитие личности и приобретение в процессе освоения основных общеобразовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции, необходимых для жизни человека в обществе, осознанного выбора профессии и получения профессионального образования.

2. Проектом профессионального стандарта учителя предусматриваются отдельные требования к знаниям и умениям, обладание которыми в настоящее время у некоторых педагогических работников может отсутствовать (готовность принять разных детей, вне зависимости от их реальных учебных возможностей, особенностей в поведении, состояния психического и физического здоровья, профессиональная установка на оказание помощи любому ребенку, владение методами организации экскурсий, походов и экспедиций, иметь научное представление о результатах образования, освоение и применение психолого-педагогических технологий (в том числе, инклюзивных), необходимых для адресной работы с различными контингентами учащихся: одаренные дети, социально уязвимые дети, дети, попавшие в трудные жизненные ситуации, дети-мигранты, дети-сироты, дети с особыми образовательными потребностями (аутисты, СДВГ и др.), дети с ОВЗ, дети с девиациями поведения, дети с зависимостью, оказание адресной помощи обучающимся и др.).

Отсутствие профессиональной подготовки, соответствующей требованиям представленного проекта профессионального стандарта, может привести к признанию педагогических работников не соответствующими занимаемой должности.

3. В проекте профессионального стандарта недостаточно разработан понятийный аппарат.

Используется, но не раскрывается такой термин, как «трудовые действия», который не предусмотрен трудовым законодательством.

Из нормативного определения трудовой функции (ст. 15, 57 ТК РФ) следует, что трудовая функция определяется соглашением между работником и работодателем как работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессией, специальностью с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы.

Обязанности работника также определяются другими статьями Трудового кодекса РФ, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Понятие «трудовые действия», содержащееся в проекте профессионального стандарта, порождает возможности различных толкований, т.к. применительно к работнику описывается лишь часть из законодательного определения трудовой функции – конкретный вид поручаемой работнику работы, т.е. перечень операций и работ, рассчитанный на достижение работником определенных результатов труда, необходимых работодателю.

Если «трудовые действия» – это новое понятие, не связанное с трудовой функцией, то необходимо законодательно закрепить его определение.

В проекте профессионального стандарта приводятся такие наименования должностей педагогических работников ((педагог (учитель-предметник), педагог (учитель начальных классов), педагог (воспитатель) дошкольного образования), которые не предусмотрены Номенклатурой должностей педагогических работников, согласованной сторонами социального партнерства в сфере образования.

В соответствии с абз. 3 ч. 2 ст. 57 Трудового кодекса РФ, если с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, или соответствовать положениям профессиональных стандартов;

Также в проекте используется специальная терминология для обозначения трудовых функций педагогических работников, не соответствующая ст. 47 и др. статьям Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», предусматривающим для них, в основном исполнительские функции: осуществлять, обеспечивать, соблюдать, следовать, развивать, формировать, применять, учитывать, взаимодействовать.

4. Представленный проект профессионального стандарта учителя, в основном, содержит описание «трудовых действий» работника, то есть направлен на применение профессионального стандарта при определении трудовой функции работника.

Вместе с тем, профессиональный стандарт является многофункциональным документом, и может использоваться работодателями – при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций; тарификации работ и присвоении тарифных разрядов работникам; при установлении систем оплаты труда (подп. «а» п. 25 Правил разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 января 2013 г. № 23).

5. Проектом профессионального стандарта к трудовой функции педагогического работника отнесена разработка различных программ (образовательных программ, программ профилактики различных форм насилия в школе, индивидуальных программ развития ребенка, индивидуальных образовательных маршрутов и др.), тогда как согласно части третьей статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», разработка и даже участие в разработке образовательных и др. программ является правом, а не обязанностью педагогических работников.

Педагогические работники отнесены к 6-му уровню квалификации (приказ Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 148н «Об утверждении

уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов»), который не предусматривает самостоятельное решение задач развития области профессиональной деятельности и (или) организации с использованием разнообразных методов и технологий, в т.ч. инновационных); решение задач исследовательского и проектного характера, связанных с повышением эффективности процессов.

Соответственно, принятие представленного проекта профессионального стандарта повлечет необходимость пересмотра системы оплаты труда педагогических работников в части обеспечения дифференциации гарантированной части оплаты труда работников, занимающих одни должности, но имеющих разный уровень квалификации.

В представленном проекте присутствуют разночтения в предъявлении требований к уровню образования (в одних случаях предъявляются требования о наличии высшего или среднего профессионального образования, в другом – только высшего, что противоречит федеральному законодательству).

В соответствии с достигнутой договоренностью между ЦС Профсоюза и Департаментом государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России, а также организацией – разработчиком этого профстандарта 07 августа 2013 г. проводилось обсуждение рабочей версии макета профессионального стандарта учителя 2013. В совещании принимали участие и разработчики макета этого профессионального стандарта.

В ходе обсуждения представителями сторон высказывались предложения: о необходимости поэтапного введения в действие профессиональных стандартов в течение 3-4 лет; о возможности внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие трудовые отношения в сфере образования: квалификационные характеристики должностей работников образования, порядок проведения аттестации педагогических работников, а также в федеральные государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования по направлению подготовки Педагогическое образование; о разработке методических рекомендаций по введению в действие профессиональных стандартов.

В результате обсуждения этих и других актуальных вопросов стороны пришли к решению о необходимости продолжить работу по совершенствованию макета профессионального стандарта учителя с участием представителей ЦС Профсоюза, а также определили порядок дальнейшей совместной работы с учетом правил разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, установленных постановлением Правительства РФ от 22 января 2013 г. № 23.

Со своей стороны, представители Профсоюза приняли решение направить в адрес Минобрнауки России и разработчиков профессионального стандарта таблицу с перечнем несоответствий, содержащихся в тексте макета профессионального стандарта учителя 2013, с действующим

законодательством, а также письмо в адрес Минобрнауки России с информацией, обосновывающей необходимость продления сроков разработки профессиональных стандартов в сфере образования.

Понятно, что предстоит сложный период доработки и согласования ПС в сфере образования и науки, особенно в условиях недопустимого, с нашей точки зрения, предложенного темпа разработки и принятия всех профстандартов (400 профстандартов в год). Срок разработки и утверждения Экспертным советом – сентябрь-октябрь 2013 года.

В соответствии с заключенным Отраслевым соглашением все проекты нормативных правовых актов, разрабатываемые Министерством образования и науки РФ и затрагивающие социально-трудовые права и интересы работников должны направляться в Общероссийский Профсоюз образования для учета его мнения.

В этой связи, в случае если Министерство образования и науки РФ не согласует с Профсоюзом проекты профессиональных стандартов, мы не сможем их поддержать и в Экспертном совете при Минтруде России, который окончательно будет утверждать все профстандарты в стране, и будем настаивать на их отклонении Минтрудом России, как не отражающих мнение профессиональной организации, представляющей интересы более 3 млн. работников образования.

В связи с большими количеством системных организационных и содержательных проблем, выявленных в ходе формирования нормативной правовой базы профстандартов и подготовки перечней профстандартов, их обсуждения в Экспертном совете при Минтруде России, профсоюзной стороной РТК этот вопрос был вынесен в экстренном порядке на заседание РТК 26.07.2013 г., а также было направлено письмо Министру труда и социальной защиты России М.А. Топилину.

Размещаем в этом материале текст письма (от 31.07.2013 № 104-108/56) Министру труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилину за подписью Заместителя Координатора профсоюзной стороны РТК, заместителя Председателя ФНПР Н.Н. Кузьминой:

«Уважаемый Максим Анатольевич!

Во исполнение решения Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (далее – Комиссия) от 26 июля 2013 года, а также в связи с тем, что **позиция представителей профсоюзов в Экспертном совете по профессиональным стандартам при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Экспертный совет) игнорируется, а ситуация с профессиональными стандартами развивается, по нашему мнению, в неверном направлении**, профсоюзная сторона Комиссии направляет замечания и предложения по развитию национальной системы квалификаций, в том числе по разработке, утверждению и применению профессиональных стандартов.

Система профессиональных квалификаций, как следует из статьи В.В. Путина «Строительство справедливости. Социальная политика для России»,

нужна для того, чтобы каждый из профессионалов был не только востребован на рынке труда, но и имел возможность строить свою профессиональную карьеру, постоянно повышать свою квалификацию, при этом квалификация каждого должна быть видимой и понятной для работодателя.

Однако в настоящее время работа по совершенствованию национальной системы квалификаций организована таким образом, что результатом её будет если и создание системы квалификаций, то мнимой, а бюджетные ресурсы будут использованы впустую.

Нормативные правовые акты для разработки и утверждения профессиональных стандартов были приняты без учёта ряда замечаний профсоюзов, вследствие чего необходимые для разработки профессиональных стандартов механизмы отсутствуют, а имеющиеся – не работают.

О проблемах, связанных с разработкой профессиональных стандартов, в отраслях российской экономики информируют Российский профсоюз железнодорожников и транспортных строителей, Российский профсоюз работников радиоэлектронной промышленности, Российский профсоюз трудящихся авиационной промышленности, Профсоюз работников водного транспорта Российской Федерации, Общероссийский профсоюз работников автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, Горно-металлургический профсоюз России, Российский независимый профсоюз работников угольной промышленности.

В связи с этим профсоюзная сторона Комиссии считает необходимым внести следующие изменения в нормативные правовые акты Российской Федерации.

1. Статью 129 Трудового кодекса Российской Федерации дополнить частью шестой следующего содержания:

«Тарифные ставки, ставки заработной платы, оклады (должностные оклады), базовые оклады (базовые должностные оклады) и иные виды основной заработной платы, используемые в организациях при формировании систем оплаты труда, определяются в соответствии с квалификационными требованиями к работнику, исполняющему конкретную трудовую функцию в соответствии с квалификационными справочниками, утверждаемыми в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, или в рамках принятого по занимаемой им должности профессионального стандарта.».

2. В статье 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации части первую и вторую изложить в следующей редакции:

«Квалификация работника – совокупность знаний, умений и навыков, необходимых для выполнения им конкретной трудовой функции в рамках трудовой деятельности.

Профессиональный стандарт – документ, описывающий содержание, условия труда и уровни квалификации работников.».

Справочно: Уважаемые коллеги, обращаем Ваше внимание на то, что предложение ФНПР по внесению изменений в формулировку статьи 195.1 ТК РФ нуждается в серьезной проработке.

3. В приложение № 1 к приказу Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 марта 2013 г. № 118н внести следующие изменения:

– часть вторую пункта 4 изложить в редакции: «рассматривает проекты профессиональных стандартов (с учетом результатов общественного обсуждения и рассмотрения проекта профессионального стандарта федеральной отраслевой комиссией по регулированию социально-трудовых отношений) (либо отраслевой комиссии по заключению и реализации Отраслевого соглашения – комментарий ЦС Профсоюза) до их утверждения».

(Рассмотрение проекта профессионального стандарта отраслевой федеральной комиссией по регулированию социально-трудовых отношений позволит учесть мнения и работодателей отрасли, и профессиональных союзов, входящих в единый представительный орган);

– пункт 4 дополнить новой частью: «разрабатывает и утверждает регламент своей работы».

(Комментарий ФНПР. Заседания Экспертного совета проходят с нарушением порядка, изложенного в положении о его работе: голосование по дискуссионным вопросам не проводится; особое мнение членов Экспертного совета к протоколу не приобщается; заместители председателя Экспертного совета не избраны, заседание 25 июля 2013 года в отсутствие председателя Экспертного совета проводила директор департамента Министерства, которая не является членом Экспертного совета, можно отметить также другие нарушения);

– пункт 8 после слов «один из заместителей» дополнить словом «председателя»;

– пункт 11 дополнить новой частью «Рабочие группы Экспертного совета:

формируются Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации или самим Экспертным советом на основе предложений федеральных органов исполнительной власти, объединений работодателей и профессиональных союзов (их объединений);

рассматривают вопросы по перечням профессиональных стандартов, планируемых к разработке, по проектам профессиональных стандартов и другим документам по развитию систем квалификаций;

выносят на заседания Экспертного совета предложения об утверждении, отклонении или о доработке проекта профессионального стандарта.».

– пункт 12 дополнить новой частью следующего содержания:

«На рассмотрение заседаний Экспертного совета вносятся вопросы, как правило, предварительно рассмотренные в соответствующих рабочих группах Экспертного совета».

Профсоюзная сторона Комиссии также обращает внимание, что на сайте Минтруда России отсутствует приказ Минтруда России от 25 марта 2013 года №118н «Об Экспертном совете по профессиональным стандартам при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации»; размещён только проект приказа в редакции от 11 марта 2013 года с составом членов Экспертного совета. На сайте компании «Консультант Плюс», где размещён приказ Минтруда, напротив, состав членов Экспертного совета не приводится. Таким образом, факт официальной публикации приказа отсутствует, полномочия членов Экспертного совета подтверждены быть не могут. Кроме того, на сайте Минтруда опубликован список экспертов рабочих групп при Экспертном совете, который неизвестно кем утвержден, ряд лиц из этого списка не знают о том, что являются экспертами рабочих групп при Экспертном совете.

Показательно, что по результатам оценки регулирующего воздействия в отношении проекта приказа Минтруда Министерством экономического развития Российской Федерации был сделан вывод о том, что он не содержит положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, а также положений, вводящих избыточные административные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Никакие иные критерии оценки не применялись.

По мнению профсоюзной стороны Комиссии, разработке профессиональных стандартов должна предшествовать большая подготовительная работа, а именно:

- проведение инвентаризации Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов, Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих с целью выявления устаревших профессий и должностей, профессий и должностей, по которым требуется внести изменения в наименование и (или) содержание квалификационных (тарифно-квалификационных) характеристик, а также необходимости разработки квалификационных или тарифно-квалификационных характеристик по новым профессиям и должностям;
- формирование согласованных списков (перечней) профессий, по которым необходимо модернизировать либо разработать новые квалификационные (тарифно-квалификационные) характеристики;
- группировка квалификационных (тарифно-квалификационных) характеристик по сквозным профессиям, а также по смежным

профессиям в профессиональные стандарты с целью разработки в соответствии с ними федеральных государственных образовательных стандартов;

- определение совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации перечня профессиональных стандартов, по которым необходимо модернизировать или разработать федеральные государственные образовательные стандарты (образовательные стандарты);

5. Формирование отраслевых систем квалификаций, а также разработка рекомендации по применению отраслевых систем квалификаций при разработке систем оплаты труда в организациях и на предприятиях.

Разработка профессиональных стандартов должна быть согласована с программой технологической модернизации и создания новых рабочих мест. В противном случае может быть осуществлена примитивная замена системы квалификационных характеристик на псевдосистему профессиональных стандартов с предъявлением к работникам дополнительных требований, не обоснованных с точки зрения технологического состояния рабочих мест.

В целях повышения эффективности работы по разработке профессиональных стандартов, а также в целом по развитию национальной системы квалификаций возможно формирование в рамках Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений отраслевых советов по развитию систем квалификаций из представителей федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах экономики, а также из представителей отраслевых объединений работодателей и общероссийских профсоюзов;

делегирование отраслевым советам по развитию систем квалификаций ряда полномочий по разработке, рассмотрению, анализу, согласованию и контролю над исполнением документов по развитию систем квалификаций, а также разработке рекомендаций по разработке систем оплаты труда в соответствии с отраслевыми системами квалификаций, установлению дифференциации размеров заработной платы в зависимости от уровня квалификации работника, количества, качества, сложности и условий выполняемой работы.

Работа по совершенствованию национальной системы квалификаций объективно является сложной, многоплановой, имеющей существенные последствия для системы социально-трудовых отношений. В связи с этим профсоюзная сторона Комиссии готова обратиться в адрес Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина с просьбой продлить срок реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 в части

разработки к 2015 году и утверждения не менее 800 профессиональных стандартов.»

VII. К вопросу о введении эффективного контракта

За последний год произошли изменения в правовом регулировании в оформлении трудовых отношений с работниками и руководителями. Эти изменения, в первую очередь, коснулись введения так называемого «эффективного контракта» и утверждения новой типовой формы трудового договора с руководителем государственного (муниципального) учреждения.

В этой связи, необходимо отметить следующие моменты:

действительно, распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2012 года № 2190-р содержит понятие «эффективного контракта», как трудового договора с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат - в зависимости от результата труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также меры социальной поддержки.

С точки зрения трудового законодательства, приведенное понятие «эффективного контракта» формально не изменяет действующую правовую природу трудового договора, закрепленную в Трудовом кодексе РФ.

С другой стороны, если рассматривать «эффективный контракт», как инструмент, в первую очередь, направленный на повышение качества предоставления государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, то здесь возникают, на наш взгляд, такие проблемы как:

- формальный характер существующих показателей качества предоставления услуг в сфере образования, которые напрямую не связаны с конкретными результатами труда учителя, преподавателя;
- не проработана четкая взаимосвязь обязательств, содержащихся в профессиональных стандартах, федеральных государственных образовательных стандартах и образовательных программах образовательных учреждений;
- отсутствие полноценной системы оценки качества на уровне образовательной организации.

И это далеко не весь перечень проблем и вопросов, которые можно обозначить в связи с попытками введения на уровне ВУЗов и школ «эффективного контракта».

В таких условиях возникает вопрос о целесообразности введения такого «эффективного контракта», поскольку в предлагаемом виде, на наш взгляд, эффективный контракт становится лишь одним из дополнительных инструментов «повышения результативности» а по простому - экономии бюджетных расходов, а не реальным механизмом повышения качества государственных (муниципальных) услуг, как это было изначально заявлено в распоряжении Правительства РФ.

Таким образом, нам всем еще раз предстоит осмыслить предлагаемый механизм эффективного контракта с точки зрения его реального влияния на

повышение качества предоставления образовательных услуг, включая повышение качества труда педагогических работников, и сформировать нашу позицию по поводу его введения в образовательных учреждениях, с учетом необходимости сохранения и укрепления права работников свободно распоряжаться своим трудом, увеличения фондов оплаты труда в образовательных учреждениях в целях повышения уровня оплаты труда педагогических и иных работников, преодоления сложившейся тенденции нарастающей интенсивности труда как важнейшего механизма, влияющего на рост заработной платы.

Обращаем Ваше внимание на то, что Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы работа по заключению трудовых договоров (дополнительных соглашений к уже заключенным трудовым договорам) в связи с введением эффективного контракта предусмотрено по мере готовности (нормативной правовой базы, необходимых и достаточных условий финансирования для реализации этих мер и др.) в течение всех трех этапов реализации этой Программы в период 2013-2018 годов.

VIII. Актуальные вопросы социального партнерства

Информируем о том, что проводятся сложные и одновременно интенсивные переговоры и консультации в рамках РТК по согласованию проекта Генерального соглашения на 2014-2016 годы между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации предложено общероссийским объединениям профсоюзов и общероссийским объединениям работодателей не только заключить новое Генеральное соглашение в этом году, но и утвердить план его реализации до конца текущего года.

Сообщаем, что 25 июля текущего года состоялось совещание у Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева с участием всех координаторов сторон РТК и координатора РТК – заместителя Председателя Правительства РФ О.Ю. Голодец по проблемам, возникающим в ходе работы Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений при обсуждении проектов законодательных и нормативных правовых актов, связанных с реформированием социальной сферы, порядка и условий обеспечения социальных гарантий для различных групп населения, включая вопросы реализации Стратегии развития пенсионной системы РФ до 2030 года.

Нельзя не обратить внимание на ситуацию, связанную с неоднократными попытками Минтруда России исключить из Трудового кодекса РФ статью 34 «Иные представители работодателей», которая предусматривает обязательное участие федеральных государственных учреждений, государственных учреждений субъектов Российской

Федерации, муниципальных учреждений и других организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов, при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений, разрешении коллективных трудовых споров.

В случае, если статья 34 ТК РФ будет исключена, работники государственных и муниципальных учреждений лишатся стороны социального партнерства, поскольку органы государственной власти и органы местного самоуправления не будут являться представителями работодателя в этих отношениях.

Учитывая, что в бюджетной сфере традиционно отсутствует сторона социального партнерства – объединение работодателей, то исключение органов государственной власти и местного самоуправления как иных представителей работодателей также разрушает действующую систему социального партнерства в отраслях бюджетной сферы, поскольку остается только профсоюзная сторона, а никаких иных механизмов замещения другой стороны социального партнерства не предлагается.

Профсоюзу пока удается достаточно оперативно на уровне РТК и её рабочих групп реагировать на указанные «инициативы» Минтруда и добиваться отклонения подобного рода предложений.

IX. Информация о ходе реализации Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации

24 июля состоялось очередное заседание Исполкома Федерации Независимых Профсоюзов России. Основное обсуждение было посвящено реализации Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года, в котором приняли участие представители Государственной Думы, Министерства труда и социальной защиты РФ, представители профсоюзов и СМИ.

Напомним, что 25 декабря 2012 года была утверждена Стратегия развития пенсионной системы РФ до 2030 года, целью которой объявлено определение направлений и задач по обеспечению развития пенсионной системы, адекватной современному экономическому развитию России и международным стандартам. Предполагалось, что выполнение предложенных стратегией мер позволит обеспечить достойный уровень пенсий гражданам. Однако обсуждение предложений Министерства труда и социальной защиты РФ и подготовленные им проекты нормативных актов, как отмечается в постановлении Исполкома ФНПР, указывают на то, что ход реализации Стратегии отклоняется от достигнутых ранее договоренностей. Предлагаемые параметры пенсионного обеспечения строятся не на страховой основе, а рекомендуемые МОТ нормативы не выдерживаются. Кроме того, не решен вопрос «самозанятых», накопительный элемент закрепляется в системе обязательного страхования, и, в целом, по мнению ФНПР, предлагаемые изменения фактически ведут к ликвидации досрочного пенсионного обеспечения.

В своем выступлении председатель комитета Госдумы по труду, социальной политике и делам ветеранов, первый заместитель Председателя ФНПР **Андрей Исаев** отметил, что «в ходе обсуждения мы выделили ряд пунктов, по которым мы не согласны с предложениями Правительства и которые мы предлагаем учесть: недопустимость ухудшения положения работающих пенсионеров и перерасчета их пенсий; сохранение льготного стажа выхода на пенсию для определенных категорий бюджетников; пенсионный коэффициент или балл должен определяться федеральным законом».

Также на заседании обсуждалось ущемление пенсионных прав матерей. «Женщина, воспитывающая детей, не должна терять в будущей пенсии. Для этого необходимо оплачивать взносы в Пенсионный фонд за нестраховой период, связанный с воспитанием детей, исходя из заработной платы женщины до декрета, и учитывать при этом фактическое число детей, не ограничиваясь тремя нестраховыми периодами», - заявила первый заместитель председателя комитета Госдумы по вопросам семьи, женщин и детей **Ольга Баталина**.

«Вопрос пенсионного обеспечения – многофакторный, необходим учет всех интересов сторон обсуждения, чтобы не было провалов, когда кто-то выигрывает, а кто-то проигрывает в пенсионном обеспечении. Возможно, достичь этого не удастся в одном документе, и потребуется создание еще нескольких», - отметил Председатель ФНПР М.В. Шмаков.

Сначала 24 июля на заседании рабочей группы РТК по социальному страхованию, социальной защите, отраслями социальной сферы, а затем 26 июля – на заседании РТК рассматривались проекты федеральных законов «О накопительной пенсии»; «О страховых пенсиях» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О страховых пенсиях» и Федерального закона «О накопительной пенсии».

Важно отметить, что в проект федерального закона «О страховых пенсиях» встроена пенсионная формула, хотя, по заявлению А.К. Исаева, в Государственной Думе она еще не согласована.

В заключении Общественной палаты отмечает 5 позитивных и целых 17 негативных аспектов предлагаемой пенсионной формулы. Специалисты РАН также дали отрицательный отклик на этот законопроект. По мнению некоторых экспертов применение прилагаемой пенсионной формулы может дать значительную экономию средств, особенно в долгосрочной перспективе.

Важной проблемой остается вопрос установления уровня обеспечения пенсии, реализации основных положений Конвенции МОТ № 102.

В настоящее время, когда все еще продолжаются острые дебаты по упомянутым законопроектам, можно обозначить лишь некоторые более или менее отработанные положения, содержащиеся в этих законопроектах, направленных на реализацию Стратегии развития пенсионной системы:

- Увеличение страхового стажа для всех граждан с 5 до 15 лет.
- Введение линейки стимулирующих баллов для установления более высокого размера пенсии (при наличии страхового стажа у женщин – 30 и более лет, у мужчин – 35 и более лет). Соответственно будет проведена ревизия дел пенсионеров при наличии страхового стажа более 30 лет у женщин и более 35 лет у мужчин. Это затронет примерно 80 % пенсионеров.
- Учет нестраховых периодов для лиц, находившихся в отпуске по уходу за ребенком, пока ограничен продолжительностью 4,5 года (полтора года за каждого из трех детей).
- Принятие решения о разработке проекта Федерального закона «О возмещении средств за нестраховые периоды».
- С 2015 г. для отдельных целевых групп граждан («досрочников») предусматривается софинансирование накопительной пенсии.

В результате проведенных консультаций руководства ФНПР с зам. Председателя Правительства РФ О.Ю. Голодец достигнута договоренность о разработке отдельного законопроекта по реформированию досрочных пенсий в целях сохранения права на досрочную пенсию.

Справочно: Досрочные трудовые пенсии в стране в настоящее время получают, по оценке экспертов, порядка 11 млн. человек.

О позиции Общероссийского Профсоюза образования по вопросу реформирования досрочных трудовых пенсий для педагогических работников

Как вы знаете, Профсоюз совместно с Советом Ассоциации профсоюзов работников непромышленной сферы РФ неоднократно формулировал свою позицию по общим подходам к реформированию системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации.

Вместе с тем, в Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации предусмотрено реформирование системы досрочных трудовых пенсий в Российской Федерации, куда входит и досрочная трудовая пенсия для педагогических работников.

До последнего времени в части реформирования досрочных трудовых пенсий достаточно широко обсуждались только пенсии, основанием для назначения которых являлись списки 1 и 2, связанные с вредными и опасными условиями труда.

Что касается досрочных пенсий, основанием для назначением которых является выслуга лет - это педагогические, медицинские и творческие работники, то широкого обсуждения реформы указанного вида пенсий Минтруд России пока не проводит. Это, видимо, связано с тем, что для обсуждения выносятся единственное предложение Минтруда, озвученное на заседании рабочей группы РТК, а именно - изменить порядок досрочного выхода на пенсию через постепенное увеличение, начиная с 2015 года, требований к стажу, необходимому для досрочного назначения пенсий.

Считаем, что такой подход к реформированию досрочных трудовых пенсий в результате сведет их назначение для большинства педагогических работников к общеустановленным принципам и не может быть поддержан Профсоюзом, поскольку это направление их реформирования:

- противоречит норме части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина;

- не предусматривает никаких научных обоснований и расчетов, объясняющих необходимость увеличения стажа для назначения трудовой пенсии в связи с педагогической деятельностью, основным и единственным условием назначения которой досрочно на протяжении почти 90-летней истории государства являлась 25-летняя педагогическая деятельность (90 лет исполнится 1 января 2015 г.);

- не учитывает возросшую интенсивность труда педагогических работников, вызванную постоянными реформами в сфере образования, ведущими к повышению требований к педагогам, разного рода нагрузок, нововведениями в оценке их труда, приводящими к негативным изменениям в психофизическом и эмоциональном состоянии их здоровья;

- не предлагает взамен какую бы то ни было равнозначную систему государственных гарантий, в том числе гарантию сохранения права на досрочное назначение трудовой пенсии через формирование корпоративного пенсионного обеспечения с участием средств государства.

Профсоюз считает, что одностороннее ухудшение положения работников сферы образования, связанное с простым механическим увеличением стажа, необходимого для назначения «педагогической пенсии» вызовет резко отрицательную реакцию со стороны работников сферы образования, приведет к ухудшению кадровой ситуации в учреждениях, обеспечивающих обучение и воспитание детей, так как в настоящее время наличие такого преимущества, как пенсия, досрочно назначаемая за 25 лет педагогической деятельности, является одним из наиболее привлекательных факторов при выборе педагогической профессии.

Справочно: По информации представителей Минтруда России, обсуждение вопроса о досрочном пенсионном обеспечении педагогических и медицинских работников возможно будет продолжено в 2014 году.

Х. Об актуальных направлениях деятельности Профсоюза в области охраны труда и здоровья работающих и обучающихся

Основной целью реформирования системы управления охраной труда в России, как предусмотрено государственной политикой в области охраны труда, является переход от компенсационной, затратной модели управления охраной труда к современной системе, позволяющей реализовать превентивные подходы к сохранению здоровья и жизни работников на

производстве, а также сократить все виды издержек, связанных с неблагоприятными условиями труда.

Для достижения этой цели в рамках реализации государственной политики проводится работа по совершенствованию законодательства в области охраны труда. В частности, активно ведется работа по внесению изменений и дополнений в проект федерального закона «О специальной оценке условий труда».

Целью принятия данного законопроекта является, по мнению разработчиков, унификация процедуры оценки условий труда на рабочих местах как единого способа реализации установленного законодательством о пенсионном обеспечении механизма освобождения работодателей от уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации и механизма предоставления предусмотренных законодательством об охране труда гарантий и компенсаций одновременно с формированием экономического стимулирования работодателей к улучшению условий и охраны труда.

В предлагаемой проектной конструкции нового закона указывается, что в настоящее время законодательством установлены фактически две процедуры исследования условий труда на вредных и опасных рабочих местах, а именно:

- **аттестация рабочих мест**, осуществляемая на основании статьи 209 ТК РФ с целью установления сокращенной продолжительности рабочего времени, минимальной продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, минимального размера повышения оплаты труда и иных предусмотренных трудовым законодательством гарантий и компенсаций;

- **специальная оценка условий труда**, которая согласно статье 58.3 Федерального закона от 24 июля 2009г. №212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» должна осуществляться на основании отдельного федерального закона в целях освобождения работодателей от уплаты страховых взносов .

Согласно мнению разработчиков указанные процедуры будут объединены и унифицированы с тем, чтобы работодатель проводил оценку рабочего места своих работников единожды, а результаты данной оценки использовались как в целях уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, так и в целях предоставления гарантий и компенсаций в процессе осуществления работником его трудовой деятельности.

В ходе обсуждения данного законопроекта и «законопроекта-спутника» («О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда») на заседаниях рабочих групп Комиссии по защите трудовых прав, охране труда, промышленной и экологической безопасности и Комиссии по социальному страхованию, социальной защите, отраслям социальной сферы, а также на заседании Российской трехсторонней

комиссии по регулированию социально-трудовых отношений Центральным Советом Профсоюза были даны предложения по внесению дополнений и изменений в проекты представленных документов.

В частности, предлагалось изменить формулировку понятия «напряженность труда», добавив к показателям напряженности труда помимо сенсорной нагрузки интеллектуальную и психоэмоциональную нагрузку на центральную нервную систему и органы чувств. Это предложение вызвано, прежде всего тем, что в современных условиях труд педагогического работника характеризуется высокой психоэмоциональной нагрузкой. При этом при выполнении педагогическими работниками своих должностных обязанностей наблюдаются характерные признаки состояния стресса, сопровождающиеся умственным и физическим переутомлением, снижением иммунитета и, как следствие, развитием хронических заболеваний, в первую очередь, таких социально значимых как злокачественные новообразования, сахарный диабет, психические расстройства и расстройства поведения, болезни, характеризующиеся повышенным кровяным давлением. В то же время это предложение находит подтверждение в определении понятия «напряженность труда», содержащемся в Руководстве Р 2.2.2006-05 «Руководство по гигиенической оценке факторов рабочей среды и трудового процесса. Критерии и классификация условий труда», утвержденном Главным государственным санитарным врачом России 29 июля 2005 года.

Одновременно, Профсоюзом предлагалось внести изменения в законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» в части предоставления права на досрочное негосударственное пенсионное обеспечение педагогическим работникам (в случае, если класс условий труда на рабочих местах по данным работам будет соответствовать вредному или опасному классу условий труда, установленному по результатам специальной оценки условий труда).

Однако предложенные Центральным Советом Профсоюза инициативы не были поддержаны руководством Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, полагающим, что невозможно дать оценку психо-эмоциональной нагрузке работника подобно измерениям гигиенических нормативов условий труда (ПДК, ПДУ).

Полагаем, что без учета предложений Профсоюза отдельные позиции и подходы в данном законопроекте могут негативно отразиться на правах работников образования, всех работников бюджетной сферы.

Особенно это касается работников бюджетной сферы деятельности, в части применения результатов специальной оценки условий труда к их правам на досрочное назначение трудовой пенсии.

Так, на наш взгляд, предполагаемая разработчиками весьма серьезная корректировка государственных нормативов, на основании которых

устанавливается класс вредности, приведет к уменьшению значимости такого показателя как напряженность труда - одного из важнейших факторов трудового процесса для работников педагогической сферы деятельности, в результате в значительной степени усложнит процедуру предоставления ежегодного удлиненного оплачиваемого отпуска и может лишить оснований для обеспечения эффективной защиты права на досрочное пенсионное обеспечение данной категории работников.

И хотя, как говорилось ранее, изменение порядка установления досрочной трудовой пенсии для педагогических и медицинских работников пока не поддерживается ведущей политической партией страны, обсуждение этого вопроса может активно начаться уже в 2014 году. Исходя из изложенного, считаем необходимым дальнейшее проведение консультаций, организацию пилотных проектов по исследованию показателей вредности и опасности факторов производственной среды и напряженности трудового процесса, разработку методики оценки интенсивности воздействия на педагогического работника психосоциальных факторов в целях также и принятия положительных решений по предупреждению профессионального выгорания, профессиональной заболеваемости в сфере образования. Кроме того, в связи с предстоящим реформированием системы компенсаций за работу во вредных и опасных условиях труда Центральным Советом Профсоюза совместно с Российским национальным исследовательским медицинским университетом имени Н.И. Пирогова предусмотрено проведение во II полугодии 2013 года мониторинга по исследованию состояния здоровья, условий трудовой деятельности и образа жизни педагогических работников, организации оказания им медицинской помощи с целью выявления факторов риска и разработки мероприятий по их нивелированию.

Одним из основных направлений деятельности по охране труда, профилактике производственного травматизма и профессиональных заболеваний является обучение по охране труда и проверка знаний требований охраны труда работников бюджетных организаций, в том числе, в сфере образования.

Напомним, что федеральным законом от 25 ноября 2008 г. № 216-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» были предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 494 179,5 тыс. руб. на осуществление мероприятий по обучению по охране труда отдельных категорий застрахованных. В рамках реализации данного федерального закона и в соответствии с приказом Минздравсоцразвития РФ от 28 мая 2009 г. № 284 «Об организации обучения по охране труда отдельных категорий застрахованных в 2009 году» было организовано обучение по охране труда за счет средств ФСС руководителей (в т.ч. руководителей структурных подразделений) бюджетных учреждений, руководителей и специалистов служб охраны труда, членов комитетов (комиссий) по охране труда,

уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда профессиональных союзов и иных уполномоченных работниками представительных органов и других категорий застрахованных в количестве 238 449 человек.

В целях совершенствования системы обучения и профессиональной подготовки в области охраны труда социальными партнерами, в том числе, Общероссийским профсоюзом образования предложено восстановить практику частичного финансирования за счет средств ФСС мероприятий по обучению по охране труда отдельных категорий застрахованных в бюджетной сфере и включить данное предложение в раздел V «Условия и охрана труда, промышленная и экологическая безопасность» проекта Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2014-2016 годы, разрабатываемого в настоящее время. По этому предложению продолжаются консультации представителей сторон Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

XI. Анализ состояния сети учреждений общего образования, их кадрового обеспечения и меры социальной поддержки работников

1. Начиная с 2005/06 учебного года, в условиях интенсивного развития модернизационных процессов в сфере образования число школ сократилось почти на 18%, на 11 % сократилась численности обучающихся. Это связано прежде всего с демографическими процессами, с реструктуризацией и оптимизацией сети учреждений.

В этот же период численность учителей сократилась с 1,3 млн. человек в 2005/06 у.г. до 1,02 млн. человек в 2012/13 учебном году или на 24,1%, в том числе в сельской местности – на 30,9%, в городской местности – на 18,6%.

Вместе с тем, на фоне такого значительного сокращения учителей:

возрастает потребность отрасли в педагогических кадрах. Так, только за последние два учебных года количество вакансий увеличилось с 7965 до 9054. Максимальное количество вакансий отмечено по таким дисциплинам, как английский язык, начальные классы, физическая культура, музыка и пение, математика;

доля учителей пенсионного возраста в 3 раза превышает долю учителей в возрасте «моложе 25 лет» и только за последние три учебных года увеличилась с 17,7% до 20,9%;

наблюдается ежегодный рост доли учителей со стажем свыше 20 лет. За период с 2009/10 по 2012/13 учебный год данный показатель увеличился с 53,7% до 57,5%;

сокращается доля учителей «активного трудового возраста» - «25 - 35 лет». За период с 2009/10 по 2012/13 учебный год данный показатель сократился на 1,4%, с 17,6% до 16,2%;

доля учителей со стажем менее 2 лет составляет только 5,4% и за период с 2009/10 по 2012/13 учебный год увеличилась незначительно (с 4,3% до 5,4%), как и доля учителей со стажем от 2 до 5 лет (с 5,1% до 6,1%);

сокращается доля учителей со стажем от 5 до 10 лет и от 10 до 20 лет соответственно - на 1,1% (с 9,0% до 7,9%) и на 4,8% (с 27,9% до 23,1%).

2. На 01.01.2013 года в Российской Федерации функционировало **53 700** ДОУ с общим количеством мест 5,7 млн. единиц. В них воспитывалось **5,98 млн. детей**. Численность работников дошкольных образовательных учреждений составляла **1,51 млн. человек**, из них педагогических - **626 602** человек.

Из общего количества педагогических работников ДОУ высшее профессиональное образование имеют 45,2 % человек, среднее профессиональное образование - 52,7%.

Среди воспитателей ДОУ высшее профессиональное образование имеют 38,4 % человек, среднее профессиональное образование - 59,3%.

Из общего количества педагогических работников ДОУ моложе 25 лет - 6,1%; в возрасте от 25-39 лет - 41%; в возрасте от 40 до 54 лет - 39,5%; в пенсионном возрасте - 13,2 % работников.

3. В настоящее время в субъектах Российской Федерации реализуются социальные программы, направленные на повышение общественного статуса профессии учителя, на обеспечение социальных гарантий педагогическим работникам.

Наряду с повышением заработной платы в большинстве регионов предоставляются различные **социальные гарантии педагогическим работникам**. По данным мониторинга, проведенного Общероссийским Профсоюзом образования, в 2012 году в 63 субъектах РФ, из 73 принявших участие в мониторинге, предоставлялись единовременные денежные выплаты молодым специалистам, впервые устраивающимся на работу в образовательные учреждения, из них в 41 субъекте РФ данные выплаты предоставлялись во всех муниципальных образованиях в рамках единой региональной политики и на территории 22 субъектов РФ - лишь в отдельных муниципальных образованиях.

В 29 субъектах РФ молодым специалистам предоставлялись однократные денежные выплаты в течение первых нескольких лет работы, из них в 10 субъектах РФ данные выплаты осуществлялись в рамках единой региональной политики и на территории 19 субъектов РФ - лишь в отдельных муниципальных образованиях

В 64 субъектах РФ молодым специалистам установлены ежемесячные надбавки (доплаты) к должностному окладу (ставке заработной платы), из них в 49 субъектах РФ данные выплаты осуществлялись во всех муниципальных образованиях в рамках единой региональной политики и на территории 15 субъектов РФ - в отдельных муниципальных образованиях.

На территории некоторых субъектов РФ в 2012 году предоставлялись прочие дополнительные меры социальной поддержки молодых специалистов

и обучающихся, в частности: компенсация проезда для молодых специалистов до места работы и обратно; дополнительные стипендии обучающимся по педагогическим специальностям, а также студентам, заключившим договор на последующее трудоустройство в учреждения образования; дополнительные стипендии профсоюзным активистам; поощрение лучших молодых педагогов и гранты талантливой молодежи; материальная помощь; призы и выплаты победителям конкурсов профессионального мастерства для молодых специалистов – «Свежий ветер», «Педагогический дебют», «Посвящение в профессию» и другие; организация экскурсий для молодых специалистов в каникулярное время; организация работы молодежных советов, семинаров и другое.

Напоминаем, что по данным 2011 года, в регионах предоставлялись и другие меры социальной поддержки работников образования. Так, в 49 субъектах РФ были установлены единовременные денежные выплаты педагогическим работникам при выходе на пенсию, из них в 21 субъекте РФ данные выплаты предоставлялись во всех муниципальных образованиях.

В 14 субъектах РФ предоставлялись ежемесячные надбавки и доплаты к основным пенсиям.

В 60 субъектах РФ предоставлялась полная или частичная компенсация стоимости путевок на санаторно-курортное лечение и оздоровление работников отрасли и их детей.

Предпринимались меры, направленные на улучшение жилищных условий работников отрасли. Так, в 46 субъектах РФ осуществлялись мероприятия по улучшению жилищных условий работников образования через различные региональные (муниципальные) целевые программы и проекты, в 32 субъектах РФ работникам образования, нуждающимся в жилье, предоставлялись квартиры и комнаты в общежитии. В 27 субъектах РФ с целью улучшения жилищных условий работников образования применялись различные кредитные программы, в частности, предоставление кредитов на льготных условиях, возмещение из бюджетных средств расходов на погашение процентов, либо основного долга по кредитам на приобретение, строительство жилья. Кроме того, в ряде субъектов РФ работникам образования осуществлялась компенсация стоимости социального либо коммерческого найма жилого помещения, выделялись земельные участки под строительство жилья.

Данные за 2012 год по мерам социальной поддержки работников дошкольного образования, работников уходящих на пенсию по возрасту, мерам, направленным на улучшение жилищных условий, санаторно-курортное лечение и оздоровление работников образования и их детей находятся в стадии обработки и будут представлены позднее.

Выводы.

1. В рамках реализации общероссийских мероприятий по модернизации системы общего образования, в соответствии с Указами Президента Российской Федерации в субъектах РФ активно реализуются меры по

достижению современного качества образования, включая меры по повышению заработной платы педагогических работников, совершенствованию кадрового корпуса общеобразовательных учреждений, по развитию системы мер социальной поддержки отдельных категорий педагогических работников, в том числе молодых учителей.

2. Вместе с тем, предпринимаемые субъектами РФ меры по совершенствованию кадрового корпуса общеобразовательных учреждений, включая меры по повышению заработной платы педагогических работников, социальной поддержки отдельных категорий педагогических работников, в том числе молодых учителей, пока еще недостаточны для успешной реализации главных целей модернизации, направленных на повышение статуса педагогической профессии, повышение эффективности кадрового обеспечения общеобразовательных учреждений, улучшение качественных характеристик кадрового потенциала, привлечение и закрепление в сфере образования молодых учителей, воспитателей:

- реализуемые в регионах меры социальной поддержки зачастую носят фрагментарный характер, существенно различаются как по регионам, так и по муниципальным образованиям в одном и том же субъекте РФ и не в полной мере способствуют желаемому обновлению качества педагогического корпуса, совершенствованию его возрастной структуры;

- продолжается снижение количества педагогических работников «активного трудового возраста»;

- наблюдается рост числа работников пенсионного возраста;

- при незначительном приросте молодых кадров в сфере образования после 3 -5 лет работы наблюдается их отток;

- в школах не хватает 9 тысяч учителей;

- из общего количества педагогических работников ДОУ высшее образование имеют только 45,2 % человек, а среди воспитателей ДОУ - 38,4 % человек;

- во многих субъектах РФ повышение заработной платы учителей сопровождается увеличением их учебной нагрузки. Так, в декабре 2012 года учебная нагрузка учителя составляла в среднем по Российской Федерации 1,41 ставки и колебалась в диапазоне от 1,13 (Республики Ингушетия, Алтай) до 2,96 ставки (Республика Саха (Якутия)).

ХII. О результатах рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации жалоб граждан по поводу норм

законодательства, ограничивших доступ к педагогической профессии

(Информация о принятии Конституционным Судом Российской Федерации Постановления № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы»).

18 июля 2013 г. Конституционный Суд Российской Федерации принял Постановление № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы».

По мнению заявителей, оспариваемые нормы, ограничивавшие доступ к педагогической профессии и другой деятельности с участием несовершеннолетних, нарушают гарантированное Конституцией Российской Федерации право на свободное распоряжение своими способностями, не отвечают конституционным требованиям презумпции невиновности и представляют собой несоразмерное ограничение прав и свобод граждан.

По итогам рассмотрения дела Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что педагогические работники и представители иных схожих профессий по долгу службы регулярно вступают в непосредственный контакт с несовершеннолетними и несут в связи с этим повышенную ответственность за их безопасность, поэтому государство вправе предъявлять особые требования к их поведению и моральным качествам для занятия должности. При этом соответствующие меры не должны приводить к несоразмерному ограничению прав и свобод лиц, осуществляющих трудовую деятельность.

Одновременно Конституционный Суд РФ указал, что существуют преступные деяния, сам факт совершения которых однозначно свидетельствует об опасности для жизни и здоровья несовершеннолетних, к числу которых относятся тяжкие и особо тяжкие преступления, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации, а также преступления сексуального характера. Бессрочный и безусловный запрет на работу с детьми для лиц, совершивших подобные преступные деяния, не противоречит Конституции РФ.

Вместе с тем, оспариваемые нормы на практике устанавливают столь же абсолютный запрет и в отношении других категорий граждан, когда-либо подвергавшихся уголовному преследованию, а также предписывают увольнение лиц, в отношении которых возбуждено уголовное дело. В результате нарушается презумпция невиновности, не исследуется характер личности и иные факторы, которые определяют, опасен ли конкретный человек для детей. В этой части оспариваемые нормы противоречат Конституции РФ.

Конституционный Суд Российской Федерации обязал законодателя уточнить оспариваемые нормы – в том числе установить конкретный перечень преступлений, совершение которых влечет за собой запрет на работу с детьми, а также процедуру временного отстранения от подобной работы лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления. До внесения в действующее правовое регулирование соответствующих изменений временное отстранение таких лиц от работы осуществляется в

порядке, установленном статьей 114 УПК Российской Федерации и статьей 76 Трудового кодекса Российской Федерации, при наличии оснований полагать, что они представляют потенциальную опасность для жизни, здоровья и нравственности несовершеннолетних.

Впредь до внесения необходимых изменений в законодательство, к работе с детьми, безусловно, не допускаются граждане с неснятой или непогашенной судимостью, лица, когда-либо осужденные по тяжким или особо тяжким статьям Уголовного кодекса РФ, а также за сексуальные преступления в отношении несовершеннолетних. В отношении иных граждан, ранее подвергавшихся уголовному преследованию, вопрос о допуске их к такой работе должен решаться в индивидуальном порядке. При этом необходимо учитывать вид и степень тяжести совершенного преступления; срок, прошедший с момента его совершения; форму вины; поведение лица после совершения преступления; его отношение к исполнению трудовых обязанностей; обстоятельства, характеризующие личность, условия выполнения трудовых обязанностей, а также иные факторы, позволяющие оценить возможность осуществления ими соответствующей деятельности.

Кроме того Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ взаимосвязанные положения пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса РФ в той мере, в какой данные законоположения предусматривают обязательное и безусловное прекращение трудового договора с работником, осуществляющим педагогическую или иную профессиональную деятельность в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних, если это лицо подвергается уголовному преследованию за указанные в данных законоположениях преступления, - до разрешения уголовного дела по существу или до завершения производства по уголовному делу. должно обеспечиваться и при разрешении вопроса о прекращении уголовного дела по нереабилитирующему основанию; принимая решение о прекращении уголовного дела на досудебных стадиях уголовного процесса, компетентные государственные органы должны исходить из того, что лица, в отношении которых прекращено уголовное преследование, виновными в совершении преступления не признаны, а значит, и не могут быть названы таковыми, - в конституционно-правовом смысле эти лица могут считаться лишь привлекавшимися к участию в уголовном судопроизводстве на соответствующей стадии ввиду выдвижения против них подозрения или обвинения.

Не соответствующими Конституции РФ также признаны оспариваемые нормы в той мере, в какой они - по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, - допускают наступление

предусмотренных ими неблагоприятных последствий в связи с совершением лицом деяния, которое на момент решения вопроса о приеме на работу или об увольнении не признается преступлением.

Полагаем, что принятое Конституционным Судом РФ Постановление с содержащейся в нем правовой позицией и толкованием конституционно-правового смысла проверяемого закона будет иметь важное практическое значение, ориентируя законодателя, суды, граждан в отношении применения права соответственно при совершенствовании законодательства, решении дел, отстаивании собственных прав.

Направляем Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2013 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы». Просим довести информацию о позиции Конституционного Суда РФ, высказанной в указанном постановлении, до профсоюзного актива, руководителей образовательных учреждений и членов профсоюза.

ХIII. Об основных направлениях бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов

Основные направления бюджетной политики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов сформированы на основе стратегических целей развития страны, сформулированных в указах Президента от 7 мая 2012 года, Концепции долгосрочного социально-экономического развития на период до 2020 года, Основных направлений деятельности Правительства на период до 2018 года, а также положений Бюджетного послания Президента о бюджетной политике в 2014 – 2016 годах.

Формирование основных характеристик федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов осуществлено на основании умеренно оптимистичного варианта сценарных условий и основных параметров прогноза социально-экономического развития на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, принятых за основу для разработки федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов на заседании Правительства 16 мая 2013 года.

Документ одобрен на [заседании Правительства 4 июля 2013 года](#) и [опубликован](#) на официальном сайте Министерства финансов России.

Размещаем извлечения из этого документа.

Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, положенные в основу формирования проекта федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов

В основе расчетов основных параметров федерального бюджета на 2014 – 2016 годы лежат сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.

Основные макроэкономические параметры на 2013-2016 годы

Показатель	2013 год		2014 год		2015 год		2016 год
	Закон № 216-ФЗ*	Прогноз	Закон № 216-ФЗ*	Прогноз	Закон № 216-ФЗ*	Прогноз	Прогноз
Цены на нефть Urals, долл.США/барр..	97	105	101	101	104	100	100
Цены на газ (среднеконтрактные включая страны СНГ), долл./тыс. куб. м	322,6	345,3	315,7	340,1	330,5	326,8	311,1
ВВП, млрд. руб.	66 515	67 519	73 993	73 921	82 937	81 940	91 205
Рост ВВП, %	103,7	102,4	104,3	103,7	104,5	104,1	104,2
Инвестиции, млрд. руб.	14 054	13 912	16 128	15 688	18 527	17 872	20 489
Объем импорта (по кругу товаров, учитываемых ФТС России), млрд. долл. США	356,5	334,9	388,3	351,4	420,8	367,2	385,1
Объем экспорта (по кругу товаров, учитываемых ФТС России), млрд. долл. США	494,1	501,4	515,8	498,3	538,6	504,5	517,4
Прибыль прибыльных организаций, млрд. руб.	14 400	12 805	16 000	14 000	18 585	15 320	17 705

Основные цели бюджетной политики в 2014 – 2016 годах

Наиболее значимым направлением оптимизации расходов федерального бюджета является сокращение межбюджетных трансфертов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации, в том числе за счет уплаты дополнительного тарифа страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации страхователями (работодателями) в отношении выплат лицам, работающим на рабочих местах с опасными и вредными условиями труда, уплаты работодателями страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии в размере 2% или 6% исходя из выбора застрахованным лицом 1967 г.р. и моложе варианта своего пенсионного обеспечения, полноценного учета переходящих остатков

неиспользованных средств, реализации ранее определенных правил для формирования и использования накопительной части страховых взносов.

В соответствии с Бюджетным посланием в 2013 году в Правительство Российской Федерации будут представлены предложения по обеспечению долгосрочной сбалансированности пенсионной системы с поэтапным сокращением межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

В рамках реформирования пенсионной системы предусматривается увеличение размера пенсии лицам, принявшим решение отсрочить назначение пенсии после достижения пенсионного возраста (с учетом наличия необходимого страхового стажа), для стимулирования более позднего выхода граждан на пенсию.

Завершение определения долгосрочных перспектив развития пенсионной системы позволяет эффективно реализовать возможности размещения средств Фонда национального благосостояния и пенсионных накоплений в ценные бумаги, связанные с реализацией самоокупаемых инфраструктурных проектов.

Высвобождаемые в результате реализации мер по оптимизации расходов федерального бюджета ресурсы в первоочередном порядке направляются на финансовое обеспечение задач, сформулированных в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Так, в 2014 – 2016 годах предусматриваются дополнительные (по сравнению бюджетными ассигнованиями на исполнение действующих расходных обязательств) бюджетные ассигнования, в том числе на совершенствование оплаты труда работников федеральных учреждений здравоохранения, образования, культуры, науки и социального обслуживания (всего дополнительные ассигнования определены в объеме 80,2 млрд. рублей в 2014 году, 126,5 млрд. рублей в 2015 году, 181,2 млрд. рублей в 2016 году).

Особое внимание будет уделено совершенствованию оплаты труда в бюджетном секторе. Государство может влиять на уровень оплаты труда в этой сфере в основном через государственные задания и нормативы их финансового обеспечения.

Вместе с тем в основе экономически обоснованной политики в сфере оплаты труда заложен принцип, в соответствии с которым повышение уровня оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях не должно приводить к неконкурентоспособности других сфер экономики.

Одновременно с повышением оплаты труда необходимы меры, направленные на повышение производительности труда в бюджетном секторе, проведение структурных реформ, оптимизацию сети государственных учреждений.

В 2013 году приняты поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации, вводящие требования по формированию единых базовых перечней государственных и муниципальных услуг. Это позволит уже с 2014 года расширить практику применения единой (для

соответствующей отрасли) методологии расчета нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг с сохранением полномочий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по дополнению или детализации указанных перечней, а также самостоятельному определению объема расходов на оказание государственных и муниципальных услуг.

Будет продолжена работа по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг. При сопоставлении уровня оплаты труда в разных отраслях экономики планируется оценивать совокупные доходы работников «бюджетной сферы» с учетом их фактической занятости и почасовой стоимости труда, а также предоставляемых льгот и иных мер социальной поддержки.

При формировании проекта федерального бюджета на 2014 - 2016 годы также учтены изменения в распределении доходов между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами.

В связи с передачей с местного на региональный уровень полномочий в сфере дошкольного образования с 2014 года норматив зачисления доходов от налога на доходы физических лиц, поступающего в бюджеты субъектов Российской Федерации, будет увеличен с 80% до 85 процентов. Одновременно с 20% до 15% сокращается размер норматива отчислений от налога на доходы физических лиц, передаваемых в местные бюджеты из бюджетов субъектов Российской Федерации в рамках межбюджетного регулирования.

В результате распределение отчислений от налога на доходы физических лиц между региональным и местными бюджетами составит соответственно 70% и 30 процентов. В настоящее время такое распределение составляет соответственно 60% и 40 процентов. Это позволит увеличить налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации на сумму не менее 160 млрд. рублей, что сопоставимо с объемом дополнительных расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих в условиях передачи им полномочий по дошкольному образованию.

С целью более эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности, снижения рисков разбалансированности региональных и местных бюджетов в 2014-2015 годах будет предусматриваться индексация данного вида финансовой помощи относительно объемов средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2013 год.

Предусматриваются дополнительные дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014 – 2016 годах в целях реализации Указов Президента

Российской Федерации от 7 мая 2012 года в 2014 – 2015 годах в объеме по 100,0 млрд. рублей ежегодно, в 2016 году – 150,0 млрд. рублей.

Доля расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (после предоставления межбюджетных трансфертов) в общем объеме расходов бюджетной системы незначительно возрастет (в пределах 0,3 процента). **Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2016 году останется практически на уровне 2013 года и составит 33,7 процента.**

Эти изменения обусловлены в первую очередь сокращением объемов межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации при повышении доли собственных доходов, в том числе за счет оптимизации структуры межбюджетных трансфертов.

Более 1/3 бюджетных расходов будет направляться на цели социальной политики. Вместе с расходами на образование, здравоохранение, культуру, физическую культуру и спорт доля расходов, направленных на социальную защиту граждан и оказание социально-значимых услуг, составляет более 55% суммарных расходов бюджетной системы Российской Федерации.

Общая тенденция к снижению доли доходов и расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по отношению к ВВП определяет тенденцию к снижению расходов по отношению к ВВП по всем разделам, за исключением раздела «Национальная оборона».

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов

Показатель	в % к ВВП			
	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Расходы, всего	37,6	35,8	35,4	34,9
<i>в том числе:</i>				
Общегосударственные вопросы	2,1	2,0	1,9	1,7
Национальная оборона	3,2	3,4	3,8	3,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	3,2	3,0	2,8	2,5
Национальная экономика	4,7	4,5	4,3	4,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	1,7	1,7	1,6	1,5
Охрана окружающей среды	0,1	0,1	0,1	0,1
Образование	4,3	4,1	4,0	4,0
Культура и кинематография	0,6	0,5	0,5	0,5
Здравоохранение	3,7	3,5	3,4	3,4
Социальная политика	12,8	11,8	11,3	11,1
Физическая культура и спорт	0,3	0,3	0,3	0,3
Средства массовой информации	0,2	0,1	0,1	0,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,7	0,7	0,7	0,7

По разделу «Образование» расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в реальном выражении в 2016 году выше уровня 2013 года в 1,27 раза. Однако отношение указанных расходов к ВВП

сократится с 4,3% до 4,0 процентов. Такая динамика связана с ростом расходов федерального бюджета по разделу «Образование» (без учета межбюджетных трансфертов) темпами меньше темпов роста ВВП.

В расходах федерального бюджета на образование более 80% приходится на сферу высшего образования, а с учетом отрицательной динамики прогнозной численности населения в возрасте 17 лет в краткосрочной перспективе, влияющей на численность студентов, предусмотренных в федеральном бюджете объемов бюджетных ассигнований достаточно для поддержания системы образования на оптимальном уровне и ее развития.

Отношение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на образование к ВВП в 2013-2016 годах сохраняется на уровне 3,3% (темпы роста ежегодно сохраняются на уровне темпов роста ВВП). Такая динамика обусловлена выполнением задач, поставленных Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (совершенствование системы оплаты труда педагогических работников, повышение доступности дошкольного образования), основная нагрузка по реализации которых ложится в основном на консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

Средства Фонда национального благосостояния в 2014-2016 годах планируется использовать только на софинансирование формирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации.

Основные подходы к формированию бюджетных расходов на 2014-2016 годы

Формирование объема и структуры расходов федерального бюджета на 2014 – 2016 годы осуществлялось исходя из следующих основных подходов:

1) **определение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2014 – 2015 годы** на основе утвержденных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (без условно утверждаемых расходов);

2) **определение «базового» объема бюджетных ассигнований на 2016 год,** исходя из необходимости финансового обеспечения «длящихся» расходных обязательств;

3) **уточнение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2014 – 2016 годы с учетом:**

- мероприятий «длящегося» характера, решения о выделении бюджетных ассигнований на реализацию которых приняты Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»;

- индексации оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, денежного содержания (заработной платы) судей, прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих, денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, пенсий военнослужащим и лицам, приравненным к ним по пенсионному обеспечению, с 1 октября 2014 года на 5 процентов;

- индексации стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов с 1 сентября 2016 года на 5% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация в 2014 году на 5% и в 2015 году – на 5 процентов);

- индексации объема дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности с 1 января 2014 года и с 1 января 2015 года на 5 процентов;

- дополнительных бюджетных ассигнований в 2014 – 2016 годах на реализацию положений Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;

5) в 2015 – 2016 годах в составе условно утверждаемых расходов предварительно учитываются бюджетные ассигнования на реализацию следующих мероприятий:

- индексация в 2015 – 2016 годах (на 5% с 1 октября 2015 года и на 5% с 1 октября 2016 года) оплаты труда, денежного довольствия, пенсий военнослужащим и лицам, приравненным к ним по пенсионному обеспечению;

- индексация в 2016 году на 5% с 1 января 2016 года дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности;

- индексация в 2016 году на 5% с 1 января 2016 года коммунальных услуг, услуг связи, транспортных услуг, продовольственного обеспечения, вещевого обеспечения и оплаты ГСМ;

- совершенствование системы оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и системы государственных гарантий, предоставляемых федеральным государственным гражданским служащим.

Структура и динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов

Динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов характеризуется данными, представленными в таблице. При этом показатели динамики объема и структуры расходов федерального бюджета необходимо рассматривать в рамках общих расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Структура и динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов

	2013 год		2014 год			2015 год			2016 год		
	Закон № 216-ФЗ (млрд. руб)	%% к общему объему	проект (млрд. руб)	%% к предыдущему году	%% к общему объему	проект (млрд. руб)	%% к предыдущему году	%% к общему объему	проект (млрд. руб)	%% к предыдущему году	%% к общему объему
Всего	13 387,3	100,0	13 847,0	103,4	100,0	15 235,7	110,0	100,0	16 451,8	108,0	100,0
<i>в том числе:</i>											
Общегосударственные вопросы	920,8	6,9	973,7	105,7	7,0	1 006,8	103,4	6,6	1 023,3	101,6	6,2
Национальная оборона	2 098,4	15,7	2 527,0	120,4	18,2	3 114,6	123,3	20,4	3 445,7	110,6	20,9
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 048,2	15,3	2 101,4	102,6	15,2	2 197,0	104,6	14,4	2 178,7	99,2	13,2
Национальная экономика	1 798,8	13,4	1 877,5	104,4	13,6	1 936,0	103,1	12,7	2 053,0	106,0	12,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	154,3	1,2	145,0	94,0	1,0	109,0	75,2	0,7	63,0	57,8	0,4
Охрана окружающей среды	24,5	0,2	30,5	124,7	0,2	31,0	101,6	0,2	32,1	103,5	0,2
Образование	681,5	5,1	594,2	87,2	4,3	629,7	106,0	4,1	653,2	103,7	4,0
Культура, кинематография	98,7	0,7	91,4	92,6	0,7	96,7	105,8	0,6	99,8	103,3	0,6
Здравоохранение	515,0	3,8	417,4	81,0	3,0	336,9	80,7	2,2	344,5	102,3	2,1
Социальная политика	3 864,4	28,9	3 810,2	98,6	27,5	4 037,1	106,0	26,5	4 249,3	105,3	25,8
Физическая культура и спорт	62,0	0,5	79,8	128,8	0,6	102,9	128,9	0,7	101,2	98,4	0,6
Средства массовой информации	75,3	0,6	65,9	87,5	0,5	54,6	82,8	0,4	49,9	91,4	0,3
Обслуживание государственного и муниципального долга	408,4	3,1	469,5	115,0	3,4	508,0	108,2	3,3	568,8	112,0	3,5
Межбюджетные трансферты общего характера	637,0	4,8	663,6	104,2	4,8	694,7	104,7	4,6	766,6	110,4	4,7
<i>Условно утвержденные</i>						380,9		2,5	822,6		5,0

Основным фактором, повлиявшим на снижение объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Образование», является завершение ряда проектов, в том числе уменьшение расходов федерального бюджета, предоставляемых в виде межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

В 2013 году предусмотрено завершение проекта по модернизации региональных систем общего образования, основной целью которого, кроме укрепления материальной базы школ, является также повышение заработной платы учителей. В 2013 году на его реализацию из федерального бюджета было направлено 40,0 млрд. рублей.

В рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» на мероприятия по ликвидации очередности в дошкольные учреждения для детей в возрасте от 3 до 7 лет и по достижению к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для

детей данной возрастной категории во всех субъектах Российской Федерации в 2013 году из федерального бюджета направлено 50,0 млрд. рублей.

В целях приведения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в соответствие законодательству о разграничении полномочий между различными уровнями власти в Российской Федерации:

- с 2014 года предусмотрена отмена субсидирования за счет федерального бюджета выплаты денежного вознаграждения за классное руководство в сумме 11,45 млрд. рублей;

- с 2015 года предусмотрена отмена субсидирования за счет федерального бюджета реализации мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в сумме 4,6 млрд. рублей.

При этом необходимо учитывать, что расходы федерального бюджета по разделу «Образование» (без учета межбюджетных трансфертов) в основном относятся к сфере высшего образования и составляют менее 20% от общего объема расходов бюджетной системы на образование.

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на образование

млрд. рублей

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Расходы, всего	2 870,5	3 008,7	3 313,2	3 648,6
%% к ВВП	4,3	4,1	4,0	4,0
<i>в том числе:</i>				
Федеральный бюджет*	565,8	579,7	619,2	650,0
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	2 304,7	2 429,0	2 694,0	2 998,6

Объем бюджетных ассигнований на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года

млрд рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Объем бюджетных ассигнований на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, всего	360,3	419,4	554,7	619,1	793,7	838,5
<i>из них:</i>						
1. На повышение оплаты труда отдельным категориям работников, всего	47,1	76,6	80,2	120,5	126,5	181,2
<i>в том числе:</i>						
повышение заработной платы в сфере образования	29,1	48,3	48,3	72,3	72,3	93,8
повышение заработной платы в сфере культуры	6,7	9,2	9,2	12,6	12,6	16,5
повышение заработной платы в сфере здравоохранения	9,8	9,8	13,4	16,4	22,3	39,6

<i>повышение заработной платы в сфере социального обслуживания</i>	0,6	1,0	1,0	2,2	2,2	3,2
<i>повышение заработной платы в сфере науки</i>	0,9	8,3	8,3	17,1	17,1	28,1
2. Повышение размера стипендий нуждающимся студентам первого и второго курсов	7,1	7,5	7,5	7,9	7,9	8,3
3. Увеличение объемов финансирования государственных научных фондов	2,5	4,0	4,0	6,0	6,0	10,0
4. Финансовая поддержка субъектов РФ в виде дотаций на обеспечение сбалансированности.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	150,0
5. Создание ежегодно в период с 2013 по 2015 год до 14,2 тыс. специальных рабочих мест для инвалидов	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	-
6. Сохранение и развитие российской культуры за счет увеличения ассигнований на выплату стипендий для деятелей культуры и искусства, грантов, создания центров культурного развития, публичных электронных библиотек, сайтов музеев и театров и др.	3,5	3,9	3,9	3,5	3,5	2,6
7. Внесение имущественного взноса в Государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства	41,4	67,3	67,3	30,9	30,9	10,0

Одним из приоритетов бюджетной политики в предстоящий период является финансовое обеспечение принятых решений по повышению заработной платы отдельным категориям работников образования, здравоохранения, социального обслуживания, культуры и науки, нашедших отражение в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В целом на повышение заработной платы указанных категорий работников федеральных государственных учреждений в федеральном бюджете на 2014-2016 годы предусматриваются средства в сумме 80,2 млрд. рублей в 2014 году, 126,5 млрд. рублей в 2015 году, 181,2 млрд. рублей в 2016 году. Указанные ассигнования будут учтены в стоимости государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) соответствующим федеральным бюджетным и автономным учреждениям (федеральным казенным учреждениям будут увеличены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств на обеспечение выполнения функций в части оплаты труда работников).

На завершение разработки профессиональных стандартов в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в 2014 году будет выделено 0,2 млрд. рублей.

Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

Одной из ключевых государственных задач в сфере бюджетной политики является обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в долгосрочной перспективе с учетом растущих демографических рисков.

В целях решения задачи по развитию пенсионного страхования и обеспечению сбалансированности системы обязательного пенсионного страхования в долгосрочной перспективе продолжена работа по подготовке комплексных предложений по обеспечению сбалансированности и совершенствованию пенсионной системы.

В этой связи в 2012 году распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 года № 2524-р утверждена Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, реализация задач которой окажет влияние на параметры бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в 2014-2016 годах.

Начиная с 2013 года бюджетные ассигнования федерального бюджета, направляемые до 2013 года на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, передаются в бюджет Фонда в форме межбюджетного трансферта на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда.

Поступления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование на 2014-2016 годы определены исходя из базового тарифа 22% и тарифа 10% с сумм выплат, превышающих предельную величину базы для начисления страховых взносов, с учетом уплаты работодателями страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии (НЧП) в размере 2% и 6% исходя из выбора застрахованным лицом 1967 г.р. и моложе варианта своего пенсионного обеспечения.

Для отдельных категорий плательщиков, определенных законодательством, применены пониженные тарифы страховых взносов с учетом установленных законодательством сроков их действия.

В связи с этим, будет продолжено осуществление компенсации выпадающих доходов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В рамках мероприятий по комплексу мер, направленных на обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, учтены поступления по дополнительным тарифам, установленным для отдельных категорий страхователей в отношении выплат работникам, занятым на работах с особыми условиями труда (досрочники).

Финансовое обеспечение выплаты пенсий и других социальных выплат, финансируемых в соответствии с действующим законодательством за счет ассигнований федерального бюджета, с учетом проведения мероприятий по их индексации будет осуществляться за счет межбюджетных трансфертов из

федерального бюджета, передаваемых бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации.

Минимальный уровень пенсионного обеспечения с учетом мер социальной поддержки и установления федеральной или региональной социальной доплаты к пенсии будет поддерживаться на уровне прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации.

Формирование бюджетных ассигнований по оплате труда (денежному довольствию, денежному содержанию)

Целевые ориентиры повышения средней заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы и науки определены в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». При этом поставлена задача не менее трети необходимых для повышения оплаты труда ресурсов изыскать за счет использования внутренних ресурсов отраслей социальной сферы, полученных в результате реорганизации неэффективных учреждений.

В сфере образования в планируемом периоде предстоит продолжить поэтапное повышение заработной платы педагогических работников образовательных учреждений, реализующих образовательные программы всех уровней образования, – от дошкольного до высшего и послевузовского профессионального образования.

В период проведения мероприятий по повышению среднего годового дохода профессорско-преподавательского состава федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования не менее трети необходимых средств будет обеспечиваться за счет повышения эффективности деятельности учреждений (увеличение соотношения количества студентов на одного преподавателя, учет демографического фактора и численности обучающихся за счет средств федерального бюджета, ограничение фонда оплаты труда прочего персонала), не менее трети – за счет доходов от научной деятельности и иных внебюджетных источников и треть – за счет средств федерального бюджета, предоставляемых на выполнение государственного задания автономными и бюджетными учреждениями и финансирование деятельности казенных учреждений.

В сфере науки гражданского назначения наибольший рост оплаты труда предусмотрен высококвалифицированным работникам категории «исследователи», участвующим в получении высоких научных результатов. Также на повышение заработной платы научных работников должно оказать влияние увеличение поддержки государственным научным

фондам, выделяющим научным коллективам гранты на проведение фундаментальных и поисковых исследований.

В планируемом периоде будет продолжена реализация мероприятий по совершенствованию стипендиального обеспечения учащейся молодежи, в рамках которого предусмотрено повышение среднего размера стипендии для нуждающихся студентов 1 и 2 курсов федеральных вузов, обучающихся по очной форме обучения в рамках государственного задания по программам бакалавриата и программам специалитета и имеющим оценки успеваемости по итогам сданной экзаменационной сессии «хорошо» и «отлично» в размере не менее 6 307 рублей в месяц.

Бюджетные ассигнования на реализацию федеральных целевых программ и непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы

В 2014 году планируется реализация 52 федеральных целевых программ, 5 из которых новые – «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года», «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014 - 2020 годы» (2014 г.-22,6 млрд. руб., 2015 г.-24,0 млрд. руб., 2016 г.-25,7 млрд. руб.), «Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель России на 2014 - 2020 годы», «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2014 – 2020 годы (2014 г.-17,2 млрд. руб., 2015 г.-18,2 млрд. руб., 2016 г.-19,5 млрд. руб.), «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014-2019 годы)».

В 2015-2016 годах планируется реализация 51 и 34 федеральных целевых программ соответственно, из которых в 2016 году 2 новых - Федеральная космическая программа России на 2016 - 2025 годы и Федеральная целевая программа «Жилище» на 2016 - 2020 годы (в т.ч. на 2016 г. – 35,1 млрд. руб.)

Основные подходы к формированию системы межбюджетных отношений

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в 2014 – 2016 годах будет сосредоточена на решении следующих задач:

- обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов;**
- консолидация отдельных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета в рамках государственных программ Российской Федерации;**
- поддержка реализации структурных реформ в бюджетной сфере на региональном уровне.**

Прогноз основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014-2016 годах

млрд. рублей

	2013 год	Темп роста к 2012г., %	2014 год	Темп роста к 2013г., %	2015 год	Темп роста к 2014г., %	2016 год	Темп роста к 2015г., %
Доходы, всего	8 592,7	106,6	9 332,1	108,6	10 233,1	109,7	11 342,1	110,8
<i>в том числе:</i>								
налоговые и неналоговые доходы	7 199,2	112,8	8 023,3	111,4	8 929,2	111,3	10 033,1	112,4
межбюджетные трансферты	1 393,5	96,8	1 308,8	93,9	1 303,9	99,6	1 309,0	100,4
Расходы, всего	8 786,7	105,4	9 438,9	107,4	10 285,0	109,0	11 363,6	110,5
Дефицит	- 194,0		- 106,8		- 51,9		-21,5	

Исходя из действующих сценарных условий и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2013 году поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации оцениваются в сумме 7 199,2 млрд. рублей или с ростом на 12,8% к уровню 2012 года. Общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации оценивается в сумме 8 592,7 млрд. рублей или с ростом на 6,6% к уровню 2012 года.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2013 году ожидаются в сумме 8 786,7 млрд. рублей или на 5,4% выше уровня 2012 года. **Превышение расходов над доходами составит 194,0 млрд. рублей.**

В 2014 году поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации оцениваются в сумме 8 023,3 млрд. рублей или с ростом на 11,4% к оценке 2013 года, в 2015 году - 8 929,2 млрд. рублей (с ростом на 11,3% к уровню 2014 года), в 2016 году - в сумме 10 033,1 млрд. рублей (с ростом на 12,4% к уровню 2015 года).

Оценка объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации производилась с учетом исполнения за 2012 год и уточненных плановых назначений бюджетов субъектов Российской Федерации на 2013 год. При оценке учитывались следующие предложения:

- реализация Указов Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 года, в том числе по увеличению заработной платы отдельным категориям работников бюджетной сферы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

- ежегодный рост расходов субъектов Российской Федерации в связи с увеличением размера страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения;

- увеличение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на финансирование дорожного хозяйства в связи с созданием дорожных фондов субъектов Российской Федерации;

- ежегодная индексация расходов на социальное обеспечение населения, услуги связи, транспортные и коммунальные услуги, увеличение стоимости основных средств и материальных запасов на уровень инфляции;

- сохранение прочих расходов на уровне 2013 года.

С учетом вышеуказанного, расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации оцениваются в 2014 году в сумме 9 438,9 млрд. рублей с ростом к оценке 2013 года на 7,4 %, в 2015 году – 10 285,0 млрд. рублей (с ростом на 9,0 % к уровню 2014 года), в 2016 году – 11 363,6 млрд. рублей (с ростом на 10,5 % к уровню 2015 года).

Превышение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации над общим объемом доходов оценивается в 2014 году в сумме 106,8 млрд. рублей, в 2015 году - 51,9 млрд. рублей, в 2016 году – 21,5 млрд. рублей.

Источниками финансирования дефицитов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации будут являться кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты из федерального бюджета, государственные (муниципальные) ценные бумаги, средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Для обеспечения выполнения принятых расходных обязательств субъектов Российской Федерации сформирована следующая система межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Наименование	2013 год	2014 год		2015 год		2016 год	
		проект	Темп роста к 2013г., %	проект	Темп роста к 2014г., %	проект	Темп роста к 2015г., %
Межбюджетные трансферты	1 393,5	1 308,8	93,9	1 303,9	99,6	1 309,0	100,4
<i>в том числе:</i>							
дотации	603,0	603,3	100,0	615,2	102,0	664,5	108,0
субсидии	484,6	300,4	62,0	291,3	97,0	242,6	83,3
субвенции	250,6	318,1	126,9	313,6	98,6	320,0	102,0
иные межбюджетные трансферты	55,3	87,0	157,3	83,8	96,3	81,9	97,7

Общий объем межбюджетных трансфертов на 2014 год предусмотрен в объеме 1 308,8 млрд. рублей, в том числе дотации – 603,3 млрд. рублей (46,1 % от общего объема трансфертов), субсидии – 300,4 млрд. рублей (23,0 %), субвенции – 318,1 млрд. рублей (23,8%), иные межбюджетные трансферты – 87,0 млрд. рублей (6,6 %).

Основным видом межбюджетных трансфертов являются дотации бюджетам субъектов Российской Федерации, которые предусмотрены на 2014 год в объеме 603,3 млрд. рублей.

Реализация финансового обеспечения первоочередных расходов субъектов Российской Федерации будет осуществляться путем предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые направляются на сглаживание диспропорций в уровне бюджетных возможностей бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с положением статьи 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, подлежащих утверждению на очередной финансовый год и плановый период, не может быть менее общего объема указанных дотаций, утвержденных на текущий финансовый год.

С целью более эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности, снижения рисков несбалансированности региональных и местных бюджетов **в 2014-2015 годах будет предусматриваться индексация данного вида финансовой помощи относительно объемов средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2013 год.**

В рамках дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации будут ежегодно предусматриваться средства на частичную компенсацию дополнительных расходов, необходимых на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в 2014-2015 годах в размере 100,0 млрд. рублей ежегодно, в 2016 году – 150 млрд. рублей.

Указанные средства будут предоставляться на осуществление социально-значимых расходов субъектов Российской Федерации, в том числе на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы.

Субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2014 году предусмотрены в объеме 300,4 млрд. рублей.

Одной из основных задач по совершенствованию порядка предоставления субсидий из федерального бюджета является их распределение преимущественно приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете. В 2014 году предполагается осуществить распределение не менее 25% субсидий. В отношении субсидий, нераспределенных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, предполагается установить требование об утверждении распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации Правительством Российской Федерации до 1 апреля текущего года.

Кроме того, **формирование федерального бюджета по программно-целевому принципу невозможно без консолидации межбюджетных субсидий в рамках соответствующих государственных программ.**

Финансовое обеспечение осуществления полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации будет производиться за счет субвенций из федерального бюджета, общий объем которых предусмотрен на 2014 год в объеме 318,1 млрд. рублей.

Начиная с 2014 года, в федеральном бюджете предполагается предусмотреть единую субвенцию бюджетам субъектов Российской Федерации, которая будет включать в себя отдельные субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета по перечню, определяемому Правительством Российской Федерации, и направляться на финансирование соответствующих полномочий. Определение средств по каждому направлению будет осуществляться субъектами Российской Федерации самостоятельно, в рамках получаемых из федерального бюджета средств. Объем единой субвенции, предоставляемой из федерального бюджета бюджету конкретного субъекта Российской Федерации, будет рассчитываться как сумма объемов субвенций, формирующих единую субвенцию, определенных для данного субъекта Российской Федерации по методикам распределения этих субвенций.

Формирование единой субвенции обеспечит самостоятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по распоряжению поступающими средствами федерального бюджета, а также повысит эффективность предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

При этом в отношении каждого конкретного полномочия будет предусмотрено утверждение значений целевых показателей. Контроль за их достижением будет осуществляться федеральными органами исполнительной власти – субъектами бюджетного планирования, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сферах, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

С учетом реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года в период 2014-2016 годов для бюджетов субъектов Российской Федерации повышается значимость выполнения своих социальных обязательств, в том числе по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы.

В такой ситуации от органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления требуется крайне взвешенная долговая и бюджетная политика, особенно в отдельных регионах, уровень государственного долга которых приближается к предельному уровню, определенному законодательством.

Важной задачей также остается повышение эффективности бюджетных расходов на региональном и местном уровне, что должно

способствовать снижению риска несбалансированности региональных и местных бюджетов.

Стимулирование вышеуказанных преобразований на региональном уровне будет осуществляться за счет субсидий на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов, что будет способствовать внедрению лучших практик в сфере управления финансами.

На федеральном уровне также будет продолжен мониторинг качества управления региональными финансами, в том числе в сфере внедрения передовых технологий в практику управления бюджетным процессом, обеспечивающих эффективное и качественное предоставление бюджетных услуг и повышение эффективности бюджетных расходов.

В 2014-2016 годах на федеральном уровне будет продолжена работа по инвентаризации и уточнению разграничения расходных полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления и доходных источников между соответствующими бюджетами.

С 1 января 2014 года в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» с местного на региональный уровень власти передаются вопросы, связанные с финансированием обеспечения государственных гарантий реализации прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования, и доходные источники.

В этих условиях необходимо особое внимание уделить вопросам повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, создания условий для получения больших результатов в условиях рационального использования имеющихся ресурсов за счет их концентрации на проблемных направлениях.

Достижению таких целей способствовало бы совершенствование территориальной организации местного самоуправления, оптимизация формирования и организации управленческой структуры органов местного самоуправления, направленная на устранение дублирования реализации властных полномочий на одной территории.

