



# **Информационно- аналитические материалы**

**(к августовским совещаниям 2015 года)**

**г. Москва,  
август 2015 года**

## СОДЕРЖАНИЕ

I.	О стратегических целях и задачах развития системы образования, реализация которых будет продолжаться в 2015/2016 учебном году в Российской Федерации и документах, их определивших.....	5
II.	Темы для обсуждения на августовских педагогических совещаниях в 2015 году, рекомендованные Министерством образования и науки Российской Федерации.....	13
III.	О Заявлениях ФНПР в связи с исключением Правительством России социальных партнеров из процесса обсуждения ключевых вопросов социально-экономической политики.....	14
IV.	О некоторых сравнительных характеристиках изменения заработной платы работников образования в 2015 году.....	15
V.	Об основных направлениях бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 года, представленных Минфином России для рассмотрения в РТК, и позиции профсоюзов.....	27
VI.	О встрече Председателя ФНПР М.В. Шмакова с Председателем Правительства РФ Д.А.Медведевым, в ходе которой были обсуждены основные направления бюджетной политики.....	37
VII.	О позиции Общероссийского Профсоюза образования в отношении подготовленного Минтрудом России проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающего применение принципов адресности и нуждаемости при предоставлении региональных мер социальной поддержки, в том числе компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) в образовательных организациях субъектов РФ, муниципальных образовательных организациях.....	39
VIII.	О постановлении Исполкома ФНПР по проведению 7 октября 2015 года Всероссийскую акции профсоюзов в рамках Всемирного дня действий «За достойный труд!» под девизом «За справедливую бюджетную политику! Нет произволу финансистов!».....	43
IX.	Анализ состояния сети учреждений общего образования, дополнительного образования детей и их кадрового обеспечения.....	44
X.	О выводах по результатам проверок исполнения соглашений по достижению целевых показателей оптимизации сети государственных и муниципальных медицинских, образовательных организаций, учреждений культуры, организаций социального обслуживания населения (по материалам коллегии Счетной палаты Российской Федерации).....	51

XI.	О Рекомендациях Минобрнауки России о недопустимости свертывания системы организаций дополнительного образования детей.....	60
XII.	О совершенствовании правового регулирования формирования содержания общего образования.....	63
XIII.	О практике финансового обеспечения общеобразовательных организаций и проблемах реализации действующего законодательства.....	72
XIV.	Об основных направлениях развития дополнительного образования детей.....	74
XV.	Об актуальных вопросах модернизации высшего и профессионального образования.....	79
XVI.	О модернизации педагогического образования.....	98
XVII.	О ситуации на рынке труда в сфере образования.....	108
XVIII.	Информация о результатах мониторинга ситуации на рынке труда в сфере образования, проводимого Общероссийским Профсоюзом образования в субъектах РФ <i>(по состоянию на 09 июля 2015 года)</i> .....	112
XIX.	О трудоустройстве выпускников профессиональных образовательных организаций и организаций высшего образования.....	117
XX.	Вопросы развития социального партнерства в сфере образования на федеральном уровне.....	121
XXI.	Вопросы развития социального партнерства на региональном и местном уровнях.....	124
XXII.	О формировании нормативной правовой базы независимой оценки качества образования и проблемах её применения.....	126
XXIII.	Об участии Общероссийского Профсоюза образования в совершенствовании нормативной правовой базы применения профессиональных стандартов.....	138
XXIV.	К вопросу об участии Профсоюза в разработке и апробации профессионального стандарта «Педагог» (учитель, воспитатель).....	140
XXV.	О положении дел с разработкой профессиональных стандартов в сфере образования и науки.....	143
XXVI.	Об участии Профсоюза в разработке нормативной правовой базы, связанной с совершенствованием национальной системы квалификаций, созданием системы оценки профессиональных качеств работников.....	145
XXVII.	Об участии Профсоюза в работе над проектом постановления Правительства РФ, регулирующего участие комиссии по делам	

	несовершеннолетних и защите их прав в решении вопросов о допуске к педагогической деятельности в сфере образования.....	148
XXVIII.	Об актуальных вопросах реализации мер социальной поддержки педагогических работников в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа).....	150
XXIX.	О Федеральном законе от 29.06.2015 года № 190-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 65 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», связанных с размером платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми при организации различных форм присмотра и ухода за детьми».....	156
XXX.	О внесении изменений в главу 52 Трудового кодекса РФ в части регулирования особенностей труда научных работников, руководителей научных организаций и их заместителей.....	160
XXXI.	О тематических сборниках нормативных правовых актов и иных разъяснений по вопросам, связанным с социальными трудовыми правами работников, подготовленных ЦС Профсоюза в помощь профсоюзному активу.....	163
XXXII.	О проектах нормативных правовых актов, разрабатываемых в настоящее время Министерством образования и науки Российской Федерации совместно с Общероссийским Профсоюзом образования.....	170
XXXIII.	О развитии и совершенствовании PR–сопровождения деятельности Общероссийского Профсоюза образования.....	171
XXXIV.	О развитии в Общероссийском Профсоюзе образования инновационных форм социальной поддержки работников образования.....	177
XXXV.	О некоторых итогах работы Профсоюза в 2014 году и актуальных вопросах деятельности Профсоюза, его региональных организаций в области охраны труда и здоровья работников и обучающихся в 2015 году.....	179

# **ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ К АВГУСТОВСКИМ СОВЕЩАНИЯМ 2015 ГОДА**

## **I. О стратегических целях и задачах развития системы образования, реализация которых будет продолжаться в 2015/2016 учебном году в Российской Федерации и документах, их определивших**

В новом 2015/2016 учебном году в Российской Федерации будет продолжаться реализация комплекса стратегических задач, направленных на развитие образования в соответствии с приоритетными направлениями государственной политики в области развития образования, определенных нормами Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» и иными Указами Президента Российской Федерации по вопросам сферы образования от 2012 года, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными Председателем Правительства Российской Федерации Д.А.Медведевым 31 января 2013 г.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года отмечено, что **возрастание роли человеческого капитала** является одним из основных факторов экономического развития.

В прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, разработанном Министерством экономического развития Российской Федерации, предусмотрена необходимость **формирования гибкой и диверсифицированной системы профессионального образования, отвечающей требованиям рынка труда и потребностям инновационной экономики, как в части образовательных программ, так и в части условий и материально-технического оснащения процесса обучения.**

В Федеральном законе "Об образовании в Российской Федерации" в качестве одной из основных задач регулирования отношений в сфере образования **устанавливается необходимость создания условий для свободного функционирования и развития системы образования Российской Федерации.**

В соответствии с законодательством в области образования и в интересах государственного управления системой образования в Российской Федерации

**конкретные стратегические цели и задачи развития системы образования** определены государственной программой Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы» (далее – государственная программа).

В государственную программу была включена Федеральная целевая программа развития образования на 2011 - 2015 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. №61 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2011 - 2015 годы» (далее – ФЦПРО на 2011 - 2015 годы), действующая на тот момент, а также в ее подпрограммы были включены задачи и соответствующие мероприятия ФЦПРО на 2011 - 2015 годы, требующие продолжения после 2015 года.

Важно отметить, в государственной программе была определена задача по переходу с 2016 года к программно-целевому методу в рамках государственной программы, интегрирующей мероприятия и финансовые средства, направленные на функционирование и развитие системы образования.

### **О Федеральной целевой программе развития образования на 2016-2020 годы.**

Переход к программно-целевому методу обеспечен принятием постановления Правительства РФ от 23 мая 2015 года № 497, утвердившего Федеральную целевую программу развития образования на 2016-2020 годы (далее – ФЦПРО на 2016 - 2020 годы), подготовленную в соответствии Концепцией федеральной целевой программы развития образования на 2016 - 2020 годы (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2765-р) в связи с тем, что в 2015 году заканчивается срок реализации ФЦПРО на 2011 - 2015 годы. Документ был внесён в Правительство РФ Министерством экономического развития РФ, государственным заказчиком и координатором ФЦПРО на 2016-2020 годы назначено Минобрнауки России.

В отличие от классического программно-целевого подхода ФЦПРО на 2011 - 2015 годы, ФЦПРО на 2016-2020 годы предусматривает уже проектно-целевой подход реализации.

В рамках ФЦПРО на 2016-2020 годы могут быть реализованы комплексные проекты, которые включают разработку моделей для решения задач федеральной образовательной политики на уровне образовательных организаций, муниципалитетов, регионов, апробацию этих моделей и их распространение на все образовательные организации, муниципалитеты и регионы.

Таким образом, проектно-целевой подход должен обеспечить достижение целей и показателей стратегических документов, определяющих развитие отрасли образования на период до 2020 года.

Основной целью ФЦПРО на 2016-2020 годы стало обеспечение реализации федеральной государственной образовательной политики через механизмы вовлечения образовательных организаций, муниципальных и региональных систем образования в разработку и распространение эффективных моделей деятельности, позволяющих достигать цели и задачи государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы. Реализация ФЦПРО на 2016-2020 годы планируется на всех уровнях системы образования.

Предлагаемая к реализации ФЦПРО на 2016-2020 годы ориентирована на наиболее проблемные зоны системы образования, которые в ближайшее время могут оказать значительное стагнационное воздействие на процессы модернизации, реализуемые ранее в рамках ФЦПРО на 2011 - 2015 годы.

В частности, из-за повышения требований к педагогическим кадрам в связи с принятием профессиональных стандартов и усложнением социокультурной образовательной среды, связанной с динамичным развитием науки и технологий, **усиливается потребность в педагогических кадрах, способных решать задачи модернизации на всех уровнях образования.** При этом в ближайшей перспективе будет увеличиваться дисбаланс между потребностью сферы образования в указанных педагогических работниках и реальной возможностью их подготовки и привлечения к педагогической деятельности, будет усугубляться проблема нехватки объектов социальной и инфраструктурной направленности для повышения конкурентоспособности российского образования. Отсутствие механизмов и моделей взаимодействия в государственно-частном партнерстве сферы образования, бизнес-сообществах и образовательных организациях не позволит в полной мере решить проблему всеобщей доступности качественного образования.

В рамках ФЦПРО на 2016-2020 годы должны быть решены задачи **достижения высокого стандарта качества содержания и технологий для всех уровней образования.**

Первый этап решения проблемы будет осуществлен в 2016 - 2017 годах. По итогам реализации этого этапа будут получены результаты внедрения моделей и принятия комплекса мер, начатых в рамках ФЦПРО на 2011 - 2015 годы. Существующие экономические факторы повлияли на формирование мероприятий первого этапа реализации ФЦПРО на 2016-2020 годы, поскольку в ходе этого этапа предполагается обеспечить лишь гибкое и эффективное обновление и корректировку внедряемых моделей и проводимых мероприятий с учетом произошедших изменений законодательства Российской Федерации и складывающейся правоприменительной практики, а также завершение строительства незавершенных объектов, начатого в рамках ФЦПРО на 2011 - 2015 годы.

В результате выполнения второго этапа в 2018 - 2020 годы должна быть:

**создана новая модель и структура образовательных организаций в системе высшего образования и среднего профессионального образования,**

получат широкое *распространение* *новые образовательные программы магистратуры и аспирантуры и технологии их реализации*;

обеспечено распространение и практическое внедрение **нового содержания и технологий общего (включая дошкольное) и дополнительного образования, реализованы эффективные механизмы вовлечения детей и молодежи в социальную практику.**

приобретут новое качественное состояние модели и инструменты **оценки качества образования и образовательных результатов.**

обеспечено эффективное управление реализованными в рамках Программы мероприятиями по развитию системы образования;

реализованы инвестиционные проекты по строительству объектов социальной, учебно-лабораторной, научной, физкультурно-спортивной, административной, хозяйственной и коммунальной инфраструктуры.

Так, в ФЦПРО на 2016-2020 годы включены комплексные проекты по созданию и внедрению новой модели вузов, модернизации технологий заочного образования, переходу к системе эффективного контракта с руководителями и педагогами, реализации Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций, совершенствованию системы оценки качества профобразования, привлечению работодателей к участию в управлении деятельностью профессиональных образовательных организаций.

Кроме того, ФЦПРО на 2016-2020 годы предусмотрено предоставление регионам России субсидий из федерального бюджета на повышение качества и конкурентоспособности российского образования, трансляцию и внедрение новых моделей и механизмов обеспечения доступности образовательной среды, распространение структурных, содержательных и технологических инноваций.

Предполагается, что реализация ФЦПРО на 2016-2020 годы приведет к:

- формированию сети вузов, включая многопрофильные университеты, ориентирующиеся на ключевые отрасли региональных экономик;
- внедрению новых федеральных образовательных стандартов высшего образования и среднего профессионального образования;
- созданию ресурсов и программ для учащихся образовательных организаций;
- внедрению мер по стимулированию частных инвесторов при строительстве помещений для детских садов;
- созданию в регионах ресурсных учебно-методических центров по обучению инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья на базе ведущих профессиональных образовательных организаций;
- разработке правовых и финансовых механизмов реализации инновационных моделей образовательных организаций;
- реализации мер по строительству объектов социальной, учебно-лабораторной, физкультурно-спортивной, хозяйственной и коммунальной инфраструктуры;



- восполнению дефицита мест в общежитиях для иногородних студентов;
- обеспечению подготовки не менее 2 тыс. специалистов по оценке качества общего образования и оценочным материалам;
- разработке конкурентоспособных на международном рынке российских инструментов оценки качества образования;
- внедрению во всех субъектах РФ системы контроля качества среднего профессионального и высшего образования;
- обеспечению функционирования системы мониторинга оценки образовательных результатов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и т. д.

**На осуществление программных мероприятий ФЦПРО на 2016-2020 годы планируется потратить более 112 млрд руб.**

### **Об основных задачах Министерства образования и науки Российской Федерации в 2015 году.**

Напоминаем, что в решении Коллегии Минобрнауки России от 3 апреля 2015 года № ПК-1ВН, обсудившей вопрос «Об итогах деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации за 2014 и задачах на 2015 год», закреплено, что Минобрнауки России в 2015 году продолжена работа по решению приоритетных задач в рамках реализации государственных программ Российской Федерации «Развитие образования» и «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы, Программы фундаментальных научных исследований Российской Федерации на долгосрочный период и системы «дорожных карт» изменений в сфере образования и науки, направленных на повышение эффективности образования и науки, с проведением комплексного мониторинга соответствующих структурных изменений.

Основные направления государственной политики в сфере дошкольного и общего образования связаны с решением двух ключевых задач - **предоставление образовательных услуг высокого качества и обеспечение их доступности, в том числе для детей - инвалидов и детей с ограниченными возможностями** здоровья, которые в 2015 году реализуются через:

обеспечение 100% **доступности дошкольного образования** для каждого ребенка в возрасте от трех до семи лет, ликвидация очередности в дошкольные образовательные организации;

внесение изменений в федеральные государственные образовательные стандарты общего образования в части определения базового содержания обязательной части основных общеобразовательных программ и с учетом этого совершенствование 36 примерных образовательных программ основного общего и среднего общего образования;

переход с 1 сентября 2015 г. на федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования всех общеобразовательных организаций, расположенных на территории Российской Федерации, реализующих образовательные программы основного общего

образования;

апробацию профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)»;

осуществление образовательного процесса 2015/2016 учебного года на основе концепции нового учебно-методического комплекса по отечественной истории с соответствующей подготовкой учителей истории;

разработку совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации программы содействия созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях;

обеспечение доступности качественного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов посредством развития программ инклюзивного образования, апробации федерального государственного образовательного стандарта обучающихся с ограниченными возможностями здоровья в 24 регионах на базе общеобразовательных организаций, специальных (коррекционных) школ и центров психолого-педагогической реабилитации коррекции и повышения квалификации более 3,5 тысяч педагогов и руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам;

расширение перечня олимпиад для детей и молодежи, в том числе по робототехнике для повышения престижа инженерных профессий, а следовательно основных профессиональных образовательных программ;

установление с 1 сентября 2015 г. ежемесячно 5 тысячам одаренных детей, поступивших на обучение в организации высшего образования и проявивших особые склонности к техническому, гуманитарному творчеству, изобретательству, отобранных на основе установленных правил, грантов Президента Российской Федерации на весь срок обучения в вузе в размере 20 тысяч рублей каждый.

Основными направлениями в сфере дополнительного образования детей являются:

увеличение охвата детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам;

создание нормативной базы для перехода с 1 января 2016 г. к нормативно-подушевому финансированию реализации дополнительных общеобразовательных программ.

Продолжается работа по:

увеличению количества общеобразовательных организаций, отвечающих современным требованиям в соответствии с соответствующими федеральными государственными образовательными стандартами;

реализации мероприятий по развитию современной системы оценки качества образования на основе принципов открытости, объективности,

прозрачности, общественно-профессионального участия;

осуществлению мониторинга системы образования в целях информационной поддержки разработки и реализации государственной политики Российской Федерации в сфере образования, непрерывного системного анализа и оценки состояния и перспектив развития образования;

сокращению числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

обеспечению создания условий для устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи российских граждан, а также создания условий воспитания детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приближенных к семейным;

проведению мероприятий по дальнейшей интеграции системы образования и науки Республики Крым и города федерального значения Севастополя в российскую систему образования и науки.

**В преддверии нового 2015/2016 учебного года глава Минобрнауки РФ Дмитрий Ливанов на встрече с журналистами 21 июля 2015 года сообщил, что Министерство образования и науки РФ обозначило три важнейших задачи на 2016 год.**

Первая задача – поддержка школ в регионах: строительство новых зданий и расширение возможностей работы уже существующих учебных заведений.

«Такое направление работы сегодня очень актуально в связи с демографической ситуацией в нашей стране: в школу приходит все больше детей», – отметил министр. Он сообщил также, что реализация будет проводиться аналогично программе модернизации региональных систем дошкольного образования (МРСДО), которая успешно завершается в этом году.

Вторая задача, обозначенная главой Минобрнауки РФ, – продолжение реформы академической науки. «Важно перейти к конкретным шагам по улучшению работы ученых и поднять престиж их деятельности», – подчеркнул Ливанов.

Третья задача связана с работой системы высшего образования: будет завершена работа по реорганизации системы вузов. Министр пообещал «навести порядок в этой сфере – у нас есть на это год-полтора».

Он напомнил, что в 90-е годы прошлого века появилось множество «непонятных вузов и филиалов», в то время не было единой системы контроля, и сейчас необходимо исправлять ситуацию. В числе важнейших мер Ливанов назвал систему создания в регионах опорных вузов.

**По сообщению пресс-службы Минобрнауки России, Министерство образования и науки РФ подготовило программу по созданию более 14 тысяч новых школ.**

*Для поэтапного перехода к организации обучения в одну смену Минобрнауки России совместно с органами исполнительной власти субъектов*

Российской Федерации провело оценку текущей потребности введения новых мест в региональных общеобразовательных организациях с учетом прогноза демографической ситуации, загруженности школ и фактического состояния зданий.

Исследование показало, что в настоящий момент инфраструктура части школ не соответствует новым требованиям: некоторые здания находятся в аварийном состоянии, требуют капитального ремонта, не имеют всех видов благоустройства. Также сохраняются здания школ, спроектированные и построенные в середине прошлого века и даже существенно раньше, которые не отвечают требованиям качества школьных инфраструктур.

**Кроме того, согласно демографическим прогнозам в перспективе до 2025 года численность обучающихся общеобразовательных организаций возрастет на 3,5 миллионов человек.**

**На основании данных, полученных в ходе анализа, Минобрнауки России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О программе «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях» на 2015-2025 годы.**

На данный момент регионами в рамках государственных, региональных, муниципальных программ уже запланировано введение 812,005 тыс. дополнительных мест за счет строительства новых школ, увеличения площади учебных площадей путем пристроев к зданиям, проведения капитального ремонта, строительства новых зданий школ взамен изношенных, аварийных зданий, проведения организационных кадровых решений, эффективного использования имеющихся помещений.

В дальнейшем в рамках реализации Программы предполагается также использовать и другие формы: возврат в систему общего образования зданий, использованных не по назначению, приобретение, аренда зданий и помещений, использование помещений образовательных организаций разных типов, включая образовательные организации высшего образования и оказание поддержки развитию негосударственного сектора общего образования.

**В программе заложены необходимые меры по созданию новых мест за счет строительства 14 234 новых школ.**

**Это позволит к 2018 году ликвидировать 3-ю смену по всей России, к 2021 году – перевести начальную школу (1-4 классы) и старшую (10-11(12) классы) на обучение в одну смену, а к 2025 году – перевести 100% обучающихся из зданий школ с износом более 50% в новые школы и обеспечить обучение в одну смену обучающихся 5-9 классов. По итогам реализации Программы все школьники смогут перейти на обучение в одну смену.**

**Программа поддержана всеми субъектами Российской Федерации и в настоящее время проходит процедуру согласования.**

## **II. Темы для обсуждения на августовских педагогических совещаниях в 2015 году, рекомендованные Министерством образования и науки Российской Федерации**

Министерство образования и науки Российской Федерации 02.07.2015 г. направило письмо № ЛО-816/08 за подписью зам. министра Л.М.Огородовой в адрес руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, с рекомендацией при проведении августовских педагогических совещаний **обсудить следующие вопросы:**

«Реализация ФГОС общего образования с учетом примерных основных общеобразовательных программ и отдельных концепций учебных предметов и предметных областей»;

«Разработка основных общеобразовательных программ в рамках закона об образовании в Российской Федерации и государственно-общественного характера управления системой образования и обеспечение единства образовательного пространства»;

«Свобода выбора участников образовательных отношений (ученик, учитель, родитель) и обеспечение единства образовательного пространства»;

«Апробация и перспективы внедрения профессионального стандарта педагога, других профессиональных стандартов в сфере образования: новые экзамены, новая аттестация, новые должности»;

«ФЦПРО и ФЦПРЯ: новые возможности развития системы образования»;

«Современная школа: образовательный и инфраструктурный дизайн (образовательные и инфраструктурные решения (модели))»;

«Концепция филологического образования как фактор повышения качества изучения русского языка и литературы в современной школе»;

«Совершенствование общероссийской системы оценки качества образования через проведение всероссийских проверочных работ, национальных исследований качества образования и участия в международных сравнительных исследованиях»;

«Повышение качества образования через повышение уровня профессиональной компетентности учителя»;

«Использование результатов ЕГЭ и ГИА-9 в управлении качеством образования в целях обеспечения единства образовательного пространства».

Министерство рекомендовало **привлекать при проведении указанных совещаний** представителей органов государственной власти и местного самоуправления, образовательные организации, реализующие образовательные программы различных уровней, **профсоюзы, институты общественного участия в управлении образованием.**

**III. О Заявлениях ФНПР в связи с исключением Правительством  
России социальных партнеров из процесса обсуждения ключевых  
вопросов социально-экономической политики**

**ЗАЯВЛЕНИЕ**

**Генерального Совета Федерации Независимых Профсоюзов России  
от 27.05.2015 года**

Правительство Российской Федерации продолжает принимать решения, затрагивающие социальные и трудовые отношения, без предварительного обсуждения на заседаниях Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. В частности, без обсуждения с социальными партнерами было принято постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 г. № 1563 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»; был утвержден План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития и социальной стабильности в 2015 году; были одобрены сценарные условия, основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и предельные уровни цен (тарифов) на услуги компаний инфраструктурного сектора на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов; были утверждены Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция).

**В условиях, когда реальная заработная плата работников стремительно уменьшается, ни один из данных документов не содержит мер как по стимулированию внутреннего спроса, направленного на развитие национального производства, так и по ограничению роста цен на товары и продукты первой необходимости.**

Правительство, действуя в обход РТК, не учитывая ни интересы работников, ни интересы работодателей, нивелирует смысл социального партнерства и фактически действует вне правового поля.

**Генеральный Совет ФНПР заявляет, что, исключая социальных партнеров из процесса обсуждения ключевых вопросов социально-экономической политики, Правительство Российской Федерации увеличивает риск социальной нестабильности в стране.**

**ЗАЯВЛЕНИЕ**

**Федерации Независимых Профсоюзов России  
от 29 июня 2015 года**

**Правительство экономит на бедных!**

**Последнее время Правительство России пытается экономить. Однако все его «экономические» предложения и состоявшиеся решения, по сути, сводятся только к попыткам сократить расходы на зарплаты и пенсии.**

Работникам бюджетной сферы не индексируют зарплату.

Пенсионерам предложено не ждать индексации пенсий вообще либо удовлетвориться индексацией в размерах существенно ниже инфляции.

Безработные уже более пяти лет существуют на пособие от 850 до 4900 рублей.

Снова в ходу мантры о повышении пенсионного возраста.

При этом реальные доходы граждан России уменьшились за год – по разным оценкам – на 25-50 процентов.

**В совокупности мы имеем дело с осознанной политикой Правительства по сокращению социальных обязательств государства в обстановке серьезного роста цен и повышения тарифов.**

Все предложения о поддержке реального сектора экономики, создания системы доступных и дешевых кредитов для предприятий только декларируются. Отсутствие оборотных средств губит российские предприятия, уничтожает рабочие места.

Отказ от индексации зарплат и пенсий, повышение пенсионного возраста - это удар российского Правительства по бюджетникам.

Отказ от поддержки российской промышленности - это удар Правительства по рабочим местам и доходам работников реального сектора экономики.

В условиях внешнеполитической нестабильности строить экономику на рецептах Международного валютного фонда – это снова обрекать страну на развал и потрясения, которые мы проходили в 90-е годы. Результатом подобной политики уже стали банкротства предприятий, сокращения работников и перевод на неполную занятость, существенное падение их доходов, рост социальной напряженности в стране.

**Мы требуем не искать крохи в карманах работников, а изменить экономическую политику!**

#### **IV. О некоторых сравнительных характеристиках изменения заработной платы работников образования в 2015 году**

**Информация о ходе реализации Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы по итогам I квартала 2015 года.** *(Информация по итогам II квартала 2015 года будет опубликована Росстатом в более поздние сроки).*

Согласно данных федерального статистического наблюдения по итогам I квартала 2015 года средняя заработная плата в целом по экономике Российской Федерации (по полному кругу организаций, включая малочисленные) составила 31566 рублей, что на 1045 рублей или 3,2% ниже показателя за 2014 год (32611 рублей) и на 1509 рублей или 5,0% выше показателя за аналогичный период 2014 года (30057 рублей).

В I квартале 2015 года **прирост** средней заработной платы по субъекту

**РФ по отношению к 2014 году отмечен в 11 субъектах РФ от 0,3% (Кемеровская область) до 8,8% (Амурская область), в 72 субъектах РФ – сокращение от 0,1% (Республика Хакасия) до 9,6% (Сахалинская область).**

**По отношению к I кварталу 2014 года средняя заработная плата в целом по экономике РФ увеличилась в 82 субъектах РФ от 1,2% (Республика Дагестан) до 13,3% (Сахалинская область), сократилась – в 1 субъекте РФ (Амурская область) – на 2,0%.**

**Средняя заработная плата работников в сфере общего образования в среднем по Российской Федерации составила 26930 рублей, что на 197 рублей или 0,7% ниже показателя за 2014 год (27127 рублей) и на 1224 рубля или 4,8% выше показателя за аналогичный период 2014 года (25706 рублей).**

**По отношению к 2014 году средняя заработная плата в сфере общего образования увеличилась в 36 субъектах РФ от 0,2% (Еврейская автономная область) до 10,0% (Тульская область), сократилась в 44 субъектах РФ от 0,1% (Республика Коми) до 13,0% (Ханты-Мансийский автономный округ). В 3 субъектах РФ (Курганской, Магаданской областях, Пермском крае) – средняя заработная плата не изменилась и осталась на уровне показателя за 2014 год.**

**По отношению к I кварталу 2014 года средняя заработная плата в сфере общего образования увеличилась в 75 субъектах РФ от 0,2% (Хабаровский край) до 17,6% (Тульская область), сократилась – в 8 субъектах РФ от 0,2% (Амурская область, Ставропольский край) до 6,4% (Чувашская Республика).**

**Средняя заработная плата учителей общеобразовательных организаций в среднем по Российской Федерации составила 30857 рублей, что на 577 рублей или 1,8% ниже показателя за 2014 год (31434 рубля) и на 851 рубль или 2,8% выше показателя за аналогичный период 2014 года (30006 рублей).**

**Прирост средней заработной платы учителей общеобразовательных организаций отмечен в 31 субъекте РФ по отношению к 2014 году от 0,1% (Тамбовская, Свердловская, Челябинская области) до 5,9% (Сахалинская область), в 50 субъектах РФ – сокращение от 0,1% (Еврейская автономная область) до 12,3% (Ханты-Мансийский автономный округ) и в 2 субъектах РФ (Костромской области, Республике Ингушетия) – средняя заработная плата учителей не изменилась и осталась на уровне показателей за 2014 год.**

**По отношению к I кварталу 2014 года средняя заработная плата учителей общеобразовательных организаций увеличилась в 63 субъектах РФ от 0,2% (Новосибирская область) до 13,2% (Республика Мордовия), сократилась – в 17 субъектах РФ от 0,1% (Кемеровская область) до 9,7% (Чувашская Республика) и в 3 субъектах РФ (Орловской области, Республике Ингушетия, Ставропольском крае) не изменилась.**

**По итогам I квартала 2015 года средняя заработная плата педагогических работников общеобразовательных организаций в среднем по Российской Федерации составила 31154 рубля, что на 381 рубль или на 1,2% ниже показателя за 2014 год (31535 рублей) и на 1355 рублей или 4,5% выше показателя**



за аналогичный период 2014 года (29799 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата педагогических работников общеобразовательных организаций за анализируемый период распределилась в диапазоне от 18356 рублей (Республика Дагестан) до 72865 рублей (Чукотский автономный округ), дифференциация в 4,0 раза.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций отмечен в **32 субъектах РФ** от 0,1% (Костромская область) до 5,8% (Сахалинская область).

**В 50 субъектах РФ** средняя заработная плата **сократилась** от 0,1% (Курганская, Свердловская, Челябинская области, Республика Марий Эл) до 12,7% (Ханты-Мансийский автономный округ), в том числе в 3 субъектах РФ отмечено сокращение на 10,0% и более (Ханты-Мансийский АО – на 12,1%, Ямало-Ненецкий АО – на 11,9%, Чукотский АО – на 10,0%).

**В 1 субъекте РФ** (Республике Ингушетия) средняя заработная плата педагогических работников общеобразовательных организаций **не изменилась** и осталась на уровне показателя за 2014 год.

**Соотношение** средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций и средней заработной платы в целом по экономике Российской Федерации по итогам 1 квартала 2015 года **составило 98,7%** (целевое значение соотношения, установленное Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда (далее Программа) на 2015 год – 100%), что на 2,0 процентных пункта выше данного показателя в 2014 году (96,7%).

**В 70 субъектах РФ достигнут и перевыполнен показатель соотношения** средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций и средней заработной платы в соответствующем регионе. Максимальное превышение значения целевого показателя отмечено в Московской области – на 14,7%.

**В 15 субъектах РФ** уровень средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций **не достиг целевого значения показателя**, установленного Программой на 2015 год, в том числе **в 14 из них отклонение от целевого показателя не превышает 5%** и **в 1 субъекте РФ – свыше 5%** (Ямало-Ненецкий автономный округ – на 7,3%).

**По отношению к I кварталу 2014 года** средняя заработная плата педагогических работников общеобразовательных организаций **увеличилась в 71 субъекте РФ** от 0,1% (Удмуртская Республика) до 13,6% (Республика Мордовия), **сократилась – в 11 субъектах РФ** от 0,4% (Рязанская, Псковская области) до 9,4% (Чувашская Республика) и **в 1 субъекте РФ** (Республике Ингушетия) **не изменилась**.

**Средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций** в среднем по Российской Федерации **составила 24513 рублей**, что **на 1079 рублей или на 4,2% ниже показателя за 2014 год** (25592 рубля) и **на 658 рублей или 2,8% выше показателя за аналогичный период**

2014 года (23855).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций за анализируемый период распределилась в диапазоне от 12993 рублей (Республика Дагестан) до 54078 рублей (Ненецкий автономный округ), дифференциация в 4,2 раза.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы отмечен в **25 субъектах РФ** от 0,1% (Архангельская область, кроме Ненецкого АО, г. Санкт-Петербург, Кабардино-Балкарская Республика) до 12,4% (Республика Хакасия).

**В 58 субъектах РФ** средняя заработная плата **сократилась** от 0,3% (Республика Ингушетия) до 24,8% (Ростовская область), в том числе в 13 субъектах РФ отмечено сокращение на 10,0% и более (в Смоленской, Тверской, Псковской, Ростовской, Нижегородской, Самарской областях, Республиках Саха (Якутия), Башкортостан, Еврейской автономной области, г. Москве, Ханты-Мансийском, Ямало-Ненецком, Чукотском автономных округах).

**Соотношение** средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций и средней заработной платы в сфере общего образования **составило 91,0%** (целевое значение соотношения, установленное Программой на 2015 год – 100%), что на 3,3 процентных пункта ниже данного показателя в 2014 году (94,3%).

**В 19 субъектах РФ** средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций **достигла или превысила целевое значение показателя**. Максимальное превышение значения целевого показателя отмечено в Республике Татарстан – на 14,9%.

**В 66 субъектах РФ** уровень средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций **не достиг целевого значения показателя**. При этом **в 36 из них отклонение от целевого значения показателя находится в пределах 5% и в 30 субъектах РФ – свыше 5%**. Максимальное отклонение от целевого показателя отмечено в г. Москве – на 39,5%.

**По отношению к I кварталу 2014 года** средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций **увеличилась в 66 субъектах РФ** от 0,3% (Хабаровский край) до 23,2% (Иркутская область), **сократилась – в 17 субъектах РФ** от 0,1% (Республика Башкортостан) до 23,8% (г. Москва).

**Средняя заработная плата педагогических работников организаций дополнительного образования детей** в среднем по Российской Федерации **составила 25516 рублей**, что на 192 рубля или на **0,8% выше показателя за 2014 год** (25324 рубля) и на 2486 рублей или 10,8% выше показателя за аналогичный период 2014 года (23030 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата педагогических работников организаций дополнительного образования детей за анализируемый период распределилась в диапазоне от 14517 рублей (Алтайский край) до 72587 рублей

(Ненецкий автономный округ), дифференциация в 5,0 раз.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы отмечен **в 44 субъектах РФ** от 0,1% (Карачаево-Черкесская Республика) до 15,5% (Республика Хакасия).

**В 38 субъектах РФ** средняя заработная плата **сократилась** от 0,1% (Омская, Ярославская области) до 14,7% (Чукотский автономный округ).

**В 1 субъекте РФ** (Новгородской области) – **не изменилась** и осталась на уровне показателя за 2014 год.

**Соотношение** средней заработной платы педагогических работников организаций дополнительного образования детей и средней заработной платы учителей общеобразовательных организаций **составило 82,7%** (целевое значение соотношения, установленное Программой на 2015 год – 85,0%), что на 2,1 процентных пункта выше данного показателя в 2014 году (80,6%).

**В 28 субъектах РФ** средняя заработная плата педагогических работников организаций дополнительного образования детей **достигла или превысила целевое значение показателя**. Максимальное превышение значения целевого показателя отмечено в Республике Мордовия – на 15,8%.

**В 57 субъектах РФ** уровень средней заработной платы педагогических работников организаций дополнительного образования детей **не достиг целевого значения** показателя. При этом **в 34 из них отклонение от целевого значения показателя находится в пределах 5%, в 23 субъектах РФ – свыше 5%**. Максимальное отклонение от целевого показателя отмечено в г. Москве – на 24,3%.

**По отношению к I кварталу 2014 года** средняя заработная плата педагогических работников организаций дополнительного образования детей **увеличилась в 78 субъектах РФ** от 0,3% (Тамбовская область) до 54,9% (Республика Саха (Якутия)), **сократилась – в 4 субъектах РФ** от 0,2% (Ненецкий автономный округ) до 1,0% (Чувашская Республика, Тюменская область, кроме ХМАО и ЯНАО) и **в 1 субъекте РФ** (Нижегородской области) **не изменилась**.

**Средняя заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения организаций, реализующих программы профессионального образования**, в среднем по Российской Федерации составила **26359 рублей**, что на **1332 рубля** или на **4,8% ниже показателя за 2014 год** (27691 рубль) и на **1470 рублей** или **5,9% выше показателя за аналогичный период 2014 года** (24889 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения организаций профессионального образования **распределилась в диапазоне от 15544 рублей** (Республика Калмыкия) до **90556 рублей** (Ненецкий автономный округ), дифференциация в 5,8 раз.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы отмечен **в 17 субъектах РФ** от 0,4% (Хабаровский край) до 6,3% (Орловская область).

**В 66 субъектах РФ** средняя заработная плата **сократилась** от 0,1% (Камчатский край) до 16,9% (Ивановская область), в том числе в 7 субъектах РФ отмечено сокращение средней заработной платы на 10,0% и более (в Ивановской Нижегородской областях, Еврейской автономной области, Республике Дагестан, Ханты-Мансийском, Ямало-Ненецком, Чукотском автономных округах).

**Соотношение** средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения организаций профессионального образования и средней заработной платы в целом по экономике Российской Федерации **составило 83,5%** (целевое значение соотношения, установленное Программой на 2015 год – 85,0%), что на 1,4 процентного пункта ниже данного показателя за 2014 год (84,9%).

**В 67 субъектах РФ** средняя заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения организаций профессионального образования **достигла или превысила целевое значение показателя**. Максимальное превышение значения целевого показателя отмечено в Ненецком автономном округе – на 52,8%.

**В 18 субъектах РФ** уровень средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения организаций профессионального образования **не достиг целевого значения** показателя, при этом **в 14 из них отклонение от целевого значения показателя находится в пределах 5% и в 4 субъектах РФ – свыше 5%**. Максимальное отклонение от целевого показателя отмечено в Челябинской области – на 9,4%.

**По отношению к I кварталу 2014 года** средняя заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения **увеличилась в 76 субъектах РФ** от 0,1% (Тюменская область, кроме ХМАО и ЯНАО) до 31,4% (Ненецкий автономный округ), **сократилась – в 7 субъектах РФ** от 0,1% (Кировская область) до 7,4% (Ивановская область).

**Средняя заработная плата преподавателей организаций**, реализующих программы **высшего образования**, в среднем по Российской Федерации **составила 41751 рубль**, что на **5437 рублей или на 11,3% ниже** показателя за 2014 год (47188 рублей) и на **3553 рубля или 9,3% выше** показателя за аналогичный период 2014 года (38198).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата преподавателей организаций высшего образования **распределилась в диапазоне от 22120 рублей (Республика Дагестан) до 76452 рублей (Ханты-Мансийский автономный округ - Югра)**, дифференциация в 3,5 раз.

**По отношению к 2014 году прирост средней заработной платы отмечен в 6 субъектах РФ** от 1,1% (Забайкальский край) до 2,7% (Камчатский край).

**В 69 субъектах РФ** средняя заработная плата **сократилась** от 1,2% (Амурская область) до 19,6% (Республика Карелия), в том числе в 18 субъектах отмечено сокращение средней заработной платы на 10,0% и более (в Брянской, Владимирской, Ивановской, Костромской, Курской, Московской, Рязанской,

Смоленской, Тверской, Ярославской, Новгородской, Волгоградской областях, городах Санкт-Петербурге, Москве, Республиках Коми, Карелия, Марий Эл, Ставропольском крае).

**По 7 субъектам РФ** в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 года № 282-ФЗ **данные не опубликованы в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных**, полученных от субъектов РФ, имеющих единичные организации по соответствующему виду деятельности (Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ, Республики Ингушетия, Алтай, Тыва, Калмыкия, Магаданская область). Кроме того, **отсутствуют данные по Ненецкому автономному округу.**

**Соотношение** средней заработной платы преподавателей организаций, реализующих программы высшего образования, и средней заработной платы в целом по экономике Российской Федерации **составило 132,3%** (целевое значение соотношения, установленное Программой на 2015 год – 133,0%), что на 12,4 процентных пункта ниже данного показателя за 2014 год (144,7%).

**В 40 субъектах РФ** средняя заработная плата преподавателей организаций, реализующих программы высшего образования, **достигла или превысила целевое значение показателя.** Максимальное превышение значения целевого показателя отмечено в Кировской области – на 41,0%.

**В 37 субъектах** Российской Федерации **целевое значение** соотношения средней заработной платы преподавателей организаций, реализующих программы высшего образования, и средней заработной платы по соответствующему субъекту РФ **не реализовано.** При этом **в 5 из них отклонение от целевого значения показателя находится в пределах 5% и в 32 субъектах РФ – свыше 5%.** Максимальное отклонение от целевого показателя отмечено в Ямало-Ненецком автономном округе – на 31,2%.

**По отношению к I кварталу 2014 года** средняя заработная плата преподавателей организаций высшего образования **увеличилась в 68 субъектах РФ** от 0,1% (Смоленская область) до 24,5% (Пермский край), **сократилась – в 7 субъектах РФ** от 0,2% (Ивановская область) до 7,7% (Республика Саха (Якутия)).

**Таким образом,** по итогам I квартала 2015 года отмечена **отрицательная динамика средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций, дошкольных образовательных организаций, преподавателей и мастеров производственного обучения организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, профессорско-преподавательского состава организаций высшего образования по сравнению с 2014 годом и в целом по Российской Федерации сокращений средней заработной платы педагогических работников вышеуказанных категорий за данный период** составило от 0,4 тыс. рублей до 5,4 тыс. рублей или от 1,2% до 11,3%.

**Целевые значения показателей соотношения средней заработной платы**

педагогических работников с показателями, установленными Программой на 2015 год, по итогам I квартала 2015 года достигнуты (с учетом недостижения целевых показателей менее чем на 5%) по 4-м из 5 категорий работников: педагогическим работникам организаций дополнительного образования детей (82,7%), педагогическим работникам общеобразовательных организаций (98,7%), преподавателям и мастерам производственного обучения организаций начального и среднего профессионального образования (83,5%), профессорско-преподавательскому составу организаций высшего образования (132,3%).

**По педагогическим работникам дошкольных образовательных организаций целевой показатель, установленный программой на 2015 год, в целом по Российской Федерации не выполняется более чем на 5% (91,0%).**

Целевые показатели, установленные Программой на 2015 год, по всем категориям педагогических работников (с учетом недостижения целевых показателей менее чем на 5%) выполняются в большинстве субъектов РФ. Однако, по 4-м из 5 категорий педагогических работников количество субъектов, выполнивших по итогам I квартала 2015 года целевые показатели Программы (даже с учетом недостижения целевых показателей менее чем на 5%), снизилось по сравнению с 2014 годом. В частности по педагогическим работникам дошкольных образовательных организаций с 75 до 55 субъектов, по педагогическим работникам организаций дополнительного образования детей с 75 до 62 субъектов, по преподавателям и мастерам производственного обучения организаций профессионального образования с 83 до 81 субъекта, профессорско-преподавательскому составу организаций высшего образования с 73 до 45 субъектов.

**В I квартале 2015 года по отношению к I кварталу 2014 года в целом по РФ отмечено увеличение средней заработной платы всех категорий педагогических работников в размере от 658 до 3553 рублей или на 2,8% - 10,8%, в то время как рост потребительских цен за период с апреля 2014 года по март 2015 года включительно составил 15,5%.**

По педагогическим работникам общеобразовательных организаций, дошкольных образовательных организаций, организаций дополнительного образования детей в I квартале 2015 года, по сравнению с I кварталом 2014 года увеличилось количество субъектов РФ, обеспечивших доведение средней заработной платы работников до целевых показателей, установленных Программой (с учетом субъектов РФ, в которых недостижение целевых показателей составляет менее 5 %). В частности, по педагогическим работникам общеобразовательных организаций – с 81 до 84 субъектов (с учетом КФО), по педагогическим работникам дошкольных образовательных организаций – с 47 до 55, по педагогическим работникам организаций дополнительного образования детей – с 56 до 62 субъектов. По преподавателям и мастерам производственного обучения организаций профессионального образования и преподавателям организаций высшего образования количество

субъектов РФ, в которых достигнуты целевые показатели, установленные Программой, сократилось с 83 до 81 и с 60 до 45 соответственно.

### **Информация**

#### **об изменении среднемесячной начисленной заработной платы работников по отрасли «Образование», общеобразовательных организаций, организаций дошкольного образования, начального, среднего профессионального и высшего образования за период январь-май 2015 года**

**Средняя начисленная заработная плата в целом по экономике Российской Федерации** (в крупных и средних организациях, за исключением малочисленных) по итогам 5 месяцев 2015 года **составила 37079 рублей**, что **на 280 рублей или 0,8% выше показателя за 2014 год** (36799 рублей) и на 2070 рублей или 5,9% выше показателя за аналогичный период 2014 года (35009 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата по экономике субъекта за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 20309 рублей (Республика Дагестан) до 82903 рублей (Ямало-Ненецкий автономный округ), дифференциация в 4,1 раза.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы по экономике субъекта РФ отмечен **в 55 регионах** от 0,2% (Республики Кабардино-Балкарская, Калмыкия, Вологодская область) до 8,8% (Сахалинская область), **сокращение - в 26 субъектах РФ** от 0,3% (Республика Дагестан, Хабаровский край) до 3,9% (Республика Тыва). **В 2 субъектах РФ** (Пензенская, Саратовская области) средняя заработная плата по экономике региона **не изменилась** и осталась на уровне показателя за 2014 год.

**По отношению к январю-маю 2014 года** средняя заработная плата в целом по экономике РФ **увеличилась в 83 субъектах РФ** от 2,3% (Республика Алтай) до 12,3% (Сахалинская область).

**Средняя начисленная заработная плата по отрасли «Образование»** по итогам 5 месяцев 2015 года в среднем по Российской Федерации **составила 26571 рубль**, что **на 460 рублей или 1,8% выше показателя за 2014 год** (26111 рублей) и на 1504 рубля или 6,0% выше показателя за аналогичный период 2014 года (25067 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата по отрасли «Образование» за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 14980 рублей (Республика Дагестан) до 61761 рубля (Ямало-Ненецкий автономный округ), дифференциация в 4,1 раза.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы по отрасли «Образование» отмечен **в 64 субъектах РФ** от 0,1% (Хабаровский край, Ярославская область) до 21,7% (Камчатский край), **сокращение - в 19 субъектах РФ** от 0,2% (Псковская область) до 3,7% (Пензенская область).

**По отношению к январю-маю 2014 года средняя заработная плата по отрасли «Образование» увеличилась в 81 субъекте РФ от 0,2% (Мурманская область) до 19,0% (Ненецкий автономный округ), сократилась - в 2 субъектах РФ от 0,5% (Ростовская область) до 2,1% (Чувашская Республика).**

**Средняя начисленная заработная плата работников общеобразовательных организаций по итогам 5 месяцев 2015 года составила 28671 рубль, что на 1544 рубля или 5,7% выше показателя за 2014 год (27127 рублей) и на 1560 рублей или 5,8% выше показателя за аналогичный период 2014 года (27111 рублей).**

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата работников общеобразовательных организаций за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 15701 рубля (Республика Дагестан) до 74619 рублей (Ямало-Ненецкий автономный округ), дифференциация в 4,8 раза.

**По отношению к 2014 году прирост средней заработной платы работников общеобразовательных организаций отмечен в 75 субъектах РФ от 0,2% (Курская область) до 30,9% (Камчатский край), сокращение - в 8 субъектах РФ от 0,3% (Чувашская Республика) до 5,3% (Пензенская область).**

**По отношению к январю-маю 2014 года средняя заработная плата работников общеобразовательных организаций увеличилась в 77 субъектах РФ от 0,1% (Ростовская область) до 19,4% (Ненецкий автономный округ), сократилась - в 6 субъектах РФ от 0,4% (Республика Алтай) до 3,8% (Чувашская Республика).**

**Средняя заработная плата работников дошкольных образовательных организаций по итогам 5 месяцев 2015 года составила 19753 рубля, что на 85 рублей или 0,4% выше показателя за 2014 год (19668 рублей) и на 560 рублей или 2,9% выше показателя за аналогичный период 2014 года (19193 рубля).**

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата работников дошкольных образовательных организаций за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 10093 рублей (Республика Дагестан) до 49938 рублей (Ненецкий автономный округ), дифференциация в 4,9 раза.

**По отношению к 2014 году прирост средней заработной платы работников дошкольных образовательных организаций отмечен в 64 субъектах РФ от 0,1% (Ставропольский край) до 16,9% (Республика Хакасия), сокращение - в 19 субъектах РФ от 0,3% (Ханты-Мансийский автономный округ, Еврейская автономная область) до 37,9% (г. Москва).**

**По отношению к январю-маю 2014 года средняя заработная плата работников дошкольных образовательных организаций увеличилась в 75 субъектах РФ от 0,2% (Смоленская область) до 22,0% (Ненецкий автономный округ), сократилась - в 7 субъектах РФ от 0,9% (Республика Коми) до 30,9% (г. Москва) и в 1 субъекте РФ (Амурская область) не изменилась и осталась на уровне показателя за январь-май 2014 года.**

**Средняя заработная плата работников организаций начального**



**профессионального образования** по итогам 5 месяцев 2015 года в целом по РФ составила **23062 рубля**, что на **616 рублей** или **2,7%** выше показателя за **2014 год** (22446 рублей) и на **2291 рубль** или **11,0%** выше показателя за аналогичный период 2014 года (20771 рубль).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата работников организаций начального профессионального образования за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 13230 рублей (Алтайский край) до 69726 рублей (г. Москва), дифференциация в 5,3 раза.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы работников организаций начального профессионального образования отмечен в **48 субъектах РФ** от 0,6% (Смоленская область) до 59,5% (Пензенская область), **сокращение** - в **32 субъектах РФ** от 0,4% (Ставропольский край) до 15,3% (Республика Коми). В **1 субъекте РФ** (Томская область) средняя заработная плата **не изменилась** и осталась на уровне показателя за 2014 год. **По 2 субъектам РФ** (Республикам Карачаево-Черкесская, Алтай) **данные отсутствуют**.

**По отношению к январю-маю 2014 года** средняя заработная плата работников организаций начального профессионального образования **увеличилась в 67 субъектах РФ** от 0,1% (Республика Марий Эл) до 81,2% (Пензенская область), **сократилась – в 14 субъектах РФ** от 0,5% (Новгородская область) до 18,2% (Республика Карелия) и **по 2 субъектам РФ** (Республикам Карачаево-Черкесская, Алтай) **информация отсутствует**.

**Средняя заработная плата работников организаций среднего профессионального образования** по итогам 5 месяцев 2015 года составила **26400 рублей**, что на **821 рубль** или **3,0%** ниже показателя за **2014 год** (27221 рубль) и на **970 рублей** или **3,8%** выше показателя за аналогичный период 2014 года (25430 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата работников организаций среднего профессионального образования за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 15396 рублей (Республика Мордовия) до 71528 рублей (Ненецкий автономный округ), дифференциация в 4,6 раза.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы работников организаций среднего профессионального образования отмечен в **26 субъектах РФ** от 0,1% (Свердловская область) до 11,8% (Карачаево-Черкесская Республика), **сокращение – в 54 субъектах РФ** от 0,1% (Республика Марий Эл, Курганская область) до 15,8% (Ивановская область). В **3 субъектах РФ** (Республики Калмыкия, Тыва, Тверская область) средняя заработная плата **не изменилась** и осталась на уровне показателя за 2014 год.

**По отношению к январю-маю 2014 года** средняя заработная плата работников организаций среднего профессионального образования **увеличилась в 72 субъектах РФ** от 0,9% (Алтайский край) до 18,5% (Карачаево-Черкесская Республика), **сократилась - в 11 субъектах РФ** от 0,4% (Пензенская область) до 5,1% (Иркутская область).

**Средняя заработная плата работников организаций высшего образования** по итогам 5 месяцев 2015 года составила **33567 рублей**, что на **2023 рубля** или **5,7%** ниже показателя за **2014 год** (35590 рублей) и на **2610 рублей** или **8,4%** выше показателя за аналогичный период 2014 года (30957 рублей).

В разрезе субъектов РФ средняя заработная плата работников организаций высшего образования за период январь-май 2015 года распределилась в диапазоне от 15512 рублей (Республика Калмыкия) до 91526 рублей (Чукотский автономный округ), дифференциация в 5,9 раз.

**По отношению к 2014 году прирост** средней заработной платы работников организаций высшего образования отмечен в **15 субъектах РФ** от 0,3% (Республика Адыгея) до 9,0% (Кабардино-Балкарская Республика), **сокращение – в 67 субъектах РФ** от 0,4% (Ямало-Ненецкий автономный округ) до 20,0% (Республика Ингушетия). **В 1 субъекте РФ** (Тульская область) средняя заработная плата **не изменилась** и осталась на уровне показателя за 2014 год.

**По отношению к январю-маю 2014 года** средняя заработная плата работников организаций высшего образования **увеличилась в 73 субъектах РФ** от 0,7% (Псковская область) до 17,6% (Пермский край), **сократилась - в 10 субъектах РФ** от 0,2% (Орловская область) до 19,6% (Ненецкий автономный округ).

**Таким образом**, по итогам 5 месяцев 2015 года по сравнению с 2014 годом отмечена незначительная положительная динамика средней заработной платы работников как в целом по экономике Российской Федерации, так и по отрасли «Образование» – на 280 и 460 рублей или 0,8% и 1,8% соответственно.

В целом по Российской Федерации средняя заработная плата работников за данный период увеличилась в общеобразовательных, дошкольных образовательных организациях и организациях начального профессионального образования в диапазоне от 85 до 1544 рублей или 0,4% - 5,7%.

В организациях среднего профессионального и высшего образования средняя заработная плата работников по итогам 5 месяцев 2015 года по сравнению с 2014 годом в целом по РФ сократилась – на 821 рубль и 2023 рубля или 3,0% и 5,7% соответственно.

Аналогичные тенденции наблюдаются в большинстве субъектов Российской Федерации.

За период с января-мая 2014 по январь-май 2015 года средняя заработная плата как в целом по отрасли «Образование», так и в различных типах образовательных организаций, в целом по РФ увеличилась в размере от 560 до 2610 рублей или от 2,9% до 11,0%.

*Справочно:* рост потребительских цен за период с января по май 2015 года – 8,5%, за последние 12 месяцев – 15,3%.

Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что по инициативе Совета Ассоциации профсоюзов работников непроизводственной сферы РФ уже неоднократно в текущем году на заседании РТК рассматривался вопрос «О ходе реализации «дорожных карт» изменений в отраслях социальной сферы, направленных на повышение эффективности здравоохранения и социального обслуживания населения, культуры, образования и науки, в части оплаты труда работников, повышение заработной платы которых предусмотрено указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761 и от 28 декабря 2012 года № 1688. Цель рассмотрения этого вопроса – привлечь внимание Правительства Российской Федерации к проблемам финансового обеспечения реализации указов Президента России в регионах, имеющих дефицитный бюджет и значительный объем долгов в коммерческих банках, а также обсудить и оценить эффективность принимаемых в регионах мер по выполнению установленных целевых показателей повышения заработной платы педагогических работников.

**V. Об основных направлениях бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 года, представленных Минфином России для рассмотрения в РТК, и позиции профсоюзов**

Размещаем письмо Совета Ассоциации профсоюзов работников непроизводственной сферы РФ за подписью вице-президента Совета Ассоциации Г.И. Меркуловой от 16 июля 2015 г. № 61, направленное в Секретариат РТК по результатам рассмотрения материалов, представленных Минфином России для рассмотрения на заседании рабочей группы РТК 14.07.2015 года.

\*\*\*\*\*

Текст письма:

*Ответственному секретарю Российской  
трехсторонней комиссии по регулированию  
социально-трудовых отношений Н.В.Жаровой*

*Уважаемая Наталья Викторовна!*

*На заседании рабочей группы по экономической политике Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений 14 июля 2015 г. были рассмотрены материалы Минфина России «Об основных направлениях бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 года».*

*Совет Ассоциации профсоюзов работников непроеизводственной сферы Российской Федерации с рядом позиций, включенных в Основные направления бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 года (далее – Основные направления), согласиться не может.*

*1. Не можем согласиться с утверждением Минфина России, что действующий механизм индексации заработных плат, пособий и пенсий формирует риски усиления структурных дисбалансов в экономике. Наоборот, механизм индексации стимулирует частный спрос, а значит, и всю производственную цепочку товаров и услуг.*

*2. Из представленных Минфином России материалов не прослеживается возможность обеспечения бюджетов субъектов Российской Федерации собственными источниками доходов, прежде всего налоговыми, в условиях снижения их зависимости от трансфертов из федерального бюджета, в том числе в целях обеспечения предполагаемого увеличения с 1 октября 2016 года бюджетных ассигнований на индексацию расходов на оплату труда работников государственных и муниципальных учреждений на прогнозный уровень инфляции в 7%.*

*3. Совет Ассоциации выражает сомнение в целесообразности принятия федерального закона об оказании государственных (муниципальных) услуг и выполнении работ от имени публично-правового образования физическим и (или) юридическим лицам на конкурентной основе, поскольку существующее правовое поле в достаточной мере дает возможность другим субъектам экономической деятельности, не имеющим организационно-правовой формы государственных или муниципальных учреждений, участвовать в реализации конституционных гарантий прав граждан на образование, здравоохранение и доступ к культурным ценностям.*

*Такая законодательная инициатива, по мнению Совета Ассоциации, противоречит заложенному в Конституции РФ организационно-правовому механизму реализации указанных прав граждан через систему государственных и муниципальных учреждений.*

*4. Совет Ассоциации не может согласиться с изменением подходов к реализации Указов Президента Российской Федерации от 2012 года **по повышению реальной заработной платы отдельных работников бюджетной сферы:***

*– со снижением объема дотаций федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы;*

*– с корректировкой в течение всего планового периода динамики роста заработной платы работников бюджетной сферы, определенных Указами Президента РФ, с учетом сложившейся и прогнозируемой финансово-экономической ситуации в стране. Это фактически ставит под сомнение реализацию нормативных актов Правительства РФ, а также региональных «дорожных карт», утвержденных органами государственной власти*

субъектов РФ, в части динамики ежегодного роста уровня оплаты труда определенных категорий работников, означает фиксацию размеров зарплаты работников до конца планируемого периода, что на фоне сложившегося в 2014-2015 годах и прогнозируемого уровня инфляции приведет к снижению реальной заработной платы работников;

– с предлагаемыми изменениями механизма федерального статистического наблюдения в целях мониторинга реализации Указов Президента РФ, ориентированными на пересмотр исходной базы расчета средней заработной платы, как в отраслях бюджетной сферы, так и в целом в экономике, и фактически означающими **ревизию** майских Указов Президента РФ, предусматривающих повышение к 2018 году **средней заработной платы** определенной категории работников бюджетной сферы до соответствующего уровня (т.е. замена понятия «средняя заработная плата» на понятие «среднемесячный доход от трудовой деятельности»; учет ряда выплат, носящих социальный характер, не связанных с осуществлением работниками бюджетной сферы трудовых функций);

– с введением при оценке достижения ориентиров, установленных при повышении заработной платы, таких дополнительных условий, как сопоставимость продолжительности рабочего времени и отпусков, для чего (как выяснилось в ходе обсуждения на рабочей группе) предполагается введение понижающих коэффициентов к заработной плате педагогических и медицинских работников, имеющих право на сокращенную продолжительность рабочего времени и удлиненные отпуска.

– с установлением допустимого отклонения уровня средней зарплаты работников от целевого ориентира по итогам года (не более 7% от размера заработной платы), величина которого не подтверждена объективными расчетами. Данная норма необоснованно ориентирует органы управления всех уровней и руководителей учреждений не на обеспечение объективного контроля за исполнением «дорожных карт», а на возможность фактической корректировки в сторону уменьшения установленных ранее контрольных показателей.

5. Серьезную озабоченность Совета Ассоциации вызывает тот факт, что проектом Основных направлений бюджетной политики на предстоящие три года предусматриваются также принципиальные изменения, фактически корректирующие основы социальной политики Государства, в т.ч. противоречащие Конституции РФ, а также основополагающим принципам социального страхования, ранее не рассматриваемые или не получившие одобрения сторонами РТК.

**В части обязательного социального страхования:**

– повышение требований к страховому стажу для размера пособий по временной нетрудоспособности;

– введение «периода ожидания» - невыплаты пособия в течение первых дней (первого дня) нетрудоспособности.

***В части пенсионного обеспечения:***

- постепенное повышение пенсионного возраста;*
- реформирование системы досрочных пенсий;*
- установление норм выработки полного стажа к страховой пенсии по старости;*
- установление взноса с работника на обязательное пенсионное страхование;*
- отказ от выплаты пенсии работающим пенсионерам при общем доходе свыше 2,5 прожиточных минимумов пенсионера.*

*Следует, кроме того, отметить, что меры, связанные с установлением взноса с работника на обязательное пенсионное страхование, а также с отказом от выплаты пенсии работающим пенсионерам, в большей степени ухудшат положение работников бюджетного сектора экономики, где все выплаты «прозрачны», в отличие от отраслей, в отношении которых при значительно высоких реальных доходах работников так и не удалось вывести «из тени» фонд заработной платы, на который начисляются страховые взносы во внебюджетные фонды, а также налог на доходы физических лиц (НДФЛ).*

***В части обязательного медицинского страхования:***

- предложение о введении соплатежа на обязательное медицинское страхование неработающего населения, исключаящее для ряда категорий неработающих граждан право на получение бесплатной медицинской помощи, закрепленное Конституцией РФ;*
- конкретизация состава программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи на основе ее сбалансированности, включая формы, виды и условия оказания медицинской помощи, что требует детального анализа возможных негативных последствий в части реализации конституционных прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи.*

*При этом вопросы финансового обеспечения сферы образования и здравоохранения в стране (при декларировании их приоритетности) в целом также вызывают серьезную озабоченность.*

*Так, обращает на себя внимание предложение о снижении доли расходов на образование и здравоохранение к ВВП(%):*

- на образование с 4,3 – в 2015 году до 3,8 – в 2018 году;*
- на здравоохранение с 3.8% в 2015 году до 3.4% в 2018 году.*

*Соответственно будет снижаться как доходная ( в 2016 году по сравнению с 2015 годом с 2.2% до 2.0%), так и расходная части бюджетов фондов ОМС (ежегодно, начиная с 2015 года, с 2.2. до 1.9%), при предполагаемом дефиците ФФОМС в период 2015-2017 годов. Эта ситуация может крайне негативно сказаться на объемах и качестве предоставляемой медицинской помощи в условиях реализации комплекса мер по расширению сферы обязательного медицинского страхования, в частности, завершения*

*перехода на страховые принципы оказания медпомощи, включения в базовую программу ОМС всех видов высокотехнологичной медицинской помощи.*

*Необходимо иметь в виду, что именно этот показатель отражает в целом отношение Государства к вопросам обеспечения деятельности столь важной социальной сферы, при этом, по мнению экспертов ВОЗ, система здравоохранения может обеспечить качественное оказание медицинской помощи при объемах финансирования не менее 5.5%-6% от ВВП.*

*б. Совет Ассоциации не может согласиться с предлагаемыми мерами по дальнейшему структурному реформированию социальной сферы, дальнейшей оптимизации (сокращению) сети и численности работающих.*

*Так, в сфере образования и здравоохранения уже предпринятые ранее меры в данном направлении, при существующем дефиците кадров специалистов, привели к проблемам объективно необусловленной интенсификации их труда и, в конечном итоге, обеспечения доступности и качества оказания государственных услуг в сфере образования и здравоохранения.*

*Представляется, что ориентация на показатели стран ОЭСР при оптимизации структуры и штатной численности учреждений образования и здравоохранения возможна только при условии, что и оценка труда работников будет сравнима с уровнем материального вознаграждения специалистов в странах ОЭСР.*

\*\*\*\*\*

**Сообщаем, что при подготовке к обсуждению Основных направлений бюджетной политики на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов на заседании рабочей группы РТК 14 июля 2015 года Общероссийский Профсоюз образования направил в ФНПР свои замечания к указанному документу (письмо № 319 от 13.07.2015 г.), которые предложил обсудить на заседании рабочей группы РТК, а также учесть при формировании позиции профсоюзной стороны РТК по этому вопросу.**

В частности, Общероссийский Профсоюз образования отметил, что в рассматриваемом документе нашли отражения в основном только предложения Минфина России, поскольку предлагаемые подходы по повышению эффективности бюджетных расходов в новых экономических условиях сводятся по сути к перечислению мер общего характера, направленных на сокращение бюджетных расходов по основным видам деятельности в бюджетной сфере (по сравнению с ранее предусмотренными объемами) без анализа результатов уже проведенных оптимизационных мероприятий в этой сфере и их последствий для решения поставленных приоритетных задач повышения доступности качественных услуг для населения в сфере образования, здравоохранения, культуры и социального обслуживания.

Поэтому трудно объективно оценить предлагаемые параметры финансового обеспечения, например, государственной программы «Развитие

образования» на 2013 – 2020 годы в рассматриваемом периоде (2016 год – рост по сравнению с 2015 годом 102,5%, 2017 год – 107,4%, 2018 год – 100,7%, итого за трехлетний период рост к 2015 году – 110,8%).

При этом, несмотря на ежегодное увеличение доли расходов на образование в общем объеме расходов бюджетной системы Российской Федерации (2015 год – 10,6%; 2016 и 2017 годы – 10,8%, 2018 год – 11,1%, в итоге за 3 года – рост на 0,5%), будет происходить ежегодное снижение доли расходов бюджетов бюджетной системы РФ на образование в процентах к ВВП (2015 год – 4,3%, 2016 год – 4,0%, 2017 год – 3,9%, 2018 – 3,8%).

Одновременно Профсоюз обратил внимание на целесообразность рассмотрения на рабочей группе РТК выводов и предложений Счетной палаты РФ, а также решения коллегии Счетной палаты РФ (апрель 2015 г.), принятых по результатам проверок в ряде регионов исполнения соглашений между Минздравом, Минобрнауки, Минкультуры, Минтрудсоцзащиты и высшими органами исполнительной власти регионов России по достижению целевых показателей оптимизации сети государственных и муниципальных организаций **(материалы коллегии Счетной палаты РФ мы размещаем ниже)**.

Профсоюз также предложил, на основании выводов и предложений Счетной палаты РФ и решений Коллегии Счетной палаты РФ, **провести предметное обсуждение в рамках РТК результатов уже проведенных мероприятий и целесообразности реализации планов дальнейшего проведения оптимизации сети государственных и муниципальных организаций, а также численности работающих в сфере образования, здравоохранения, культуры и социального обслуживания населения в 2016 – 2018 годах с целью уточнения перечня мероприятий и целевых показателей федеральных и региональных «дорожных карт» для обеспечения доступности качественных услуг для населения в социальной сфере с учетом протяженности территорий и плотности населения, его возрастного состава, транспортной доступности, климато-географических и демографических особенностей регионов России.**

Общероссийский Профсоюз образования, обратив внимание на то, что в основных направлениях бюджетной политики предусматривается индексация расходов на оплату труда работников федеральных государственных учреждений с 1 октября 2016 года лишь на 7% (прогнозный уровень инфляции) отметил, что индексация ФОТ в указанных учреждениях не производилась два года - в 2014 году и текущем 2015 году при высоком уровне инфляции (2014 – 11,4%, 2015 – 11,9% (прогноз)), что обуславливает значительное уменьшение уровня реальной заработной платы работников и снижение ее покупательной способности.

Поэтому при прогнозируемом снижении инфляции в 2016 году до 7%, **уровень инфляции за три года (2014-2016 годы) составит более 33%, тогда как увеличение МРОТ за эти годы составит лишь около 15% при условии,**



что с 01.10.2016 года МРОТ будет увеличен на 7% и составит 6383 руб. (величина МРОТ на 01.01.2014 года – 5554 руб.). **Таким образом, предполагаемое увеличение МРОТ за 2014-2016 годы будет в два раза меньше ожидаемого уровня инфляции за этот же период.** При этом следует учитывать, что увеличение МРОТ не означает однозначного увеличения заработной платы большей части низкооплачиваемых категорий работников бюджетной сферы.

В проекте рассматриваемого документа отсутствуют прогнозные данные об индексации расходов на оплату труда работников федеральных государственных учреждений, а также об увеличении МРОТ, с учетом приближения его величины до уровня прожиточного минимума трудоспособного населения, в 2017 и 2018 годах, что не позволяет оценить динамику этих показателей в целом в планируемом периоде.

\*\*\*\*\*

**Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что уже 11 июля 2015 года принято постановление Правительства Российской Федерации № 698 об организации статистического наблюдения за среднемесячным доходом от трудовой деятельности, которое будет использовано для изменения методики определения целевого показателя при оценке выполнения указов Президента РФ по повышению заработной платы бюджетников.**

Постановлением Правительства РФ от 11 июля 2015 года № 698 в статистическом наблюдении добавлена необходимость отслеживать показатели статистики труда, которые будут в полном объеме охватывать трудовую деятельность граждан, их занятость, а также полученные доходы от всех форм трудовой деятельности, выплачиваемые в форме заработной платы или другой форме.

Предложение расширить статистические данные внес Росстат. Ведомство разработало проект документа, который впоследствии был одобрен Правительством РФ.

Подписанным постановлением утверждён план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование системы показателей статистики труда с учётом резолюции I «Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы» (принята 19-й Международной конференцией статистиков труда в октябре 2013 года), предусматривающий внедрение в федеральное статистическое наблюдение показателя «среднемесячный доход от трудовой деятельности».

Росстату поручено совместно с Минфином, Минтрудом и Минэкономразвития России разработать и утвердить Методику расчета среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у ИП и других физических лиц для определения нового

статистического показателя – среднемесячного дохода от трудовой деятельности. Срок для этого установлен в три месяца.

По результатам этой работы у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей может появиться новая форма статистической отчетности, а Росстат должен будет сформировать официальную статистическую информацию о среднемесячном доходе от трудовой деятельности россиян уже за 2015 год.

Далее такая информация должна будет формироваться ежеквартально нарастающим итогом на протяжении 2016-2018 годов. Кроме данных, полученных непосредственно от работодателей в федеральное статистическое наблюдение должны войти данные от выборочного обследования граждан по проблемам занятости, данные о доходах граждан и их участия в социальных программах.

Будут также учтены бюджеты домашних и личных подсобных хозяйств населения, на основе данных репрезентативной выборки. Предполагается, что подобный учет позволит сформировать полную картину трудовых доходов населения. А это, как предусматривается, поможет бизнесу понять, какова должна быть ситуация с предложением зарплаты и иных доходов от трудовой деятельности при приеме граждан на работу, и сформировать качественный рынок труда.

\*\*\*\*\*

**Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что в Правительстве РФ продолжаются дискуссии по вопросам реализации стратегических документов, определяющих основные направления социально-экономического развития страны, в новых социально-экономических условиях. Содержание заявлений, а затем и поручений высшего руководства страны нередко не совпадает с кардинальными предложениями Минфина России по оптимизации бюджетных расходов, размещенными в Основных направлениях бюджетной политики на 2016 и плановый период 2017-2018 годов.**

**В частности, в ходе совещания у Председателя Правительства РФ 2 июля 2015 года по вопросу о расходах федерального бюджета на 2016–2018 годы в сфере охраны здоровья, социального обслуживания, культуры, образования и науки, Д.А.Медведевым было отмечено.**

*«...мы даже в нынешних условиях не должны ставить под сомнение ранее заявленные приоритеты в социальной сфере. Понятно, что за государственными расходами стоят люди, их семьи, их здоровье, образование, повседневная жизнь и планы на будущее, поэтому я и хочу изначально поговорить о социальных расходах, а потом уже перейти к расходам на другие отрасли нашей жизни, тем более что те системные меры, которые мы принимали все последние годы, привели к достаточно хорошим,*

*положительным результатам во многих направлениях.*

*Самый важный из них касается, конечно, демографии, темпов рождаемости и некоторых других результатов.*

*Конечно, мы ни в коем случае не можем терять достигнутое, должны уделять максимальное внимание и системе образования, и здравоохранения, и социальной защите, поддерживать многодетные семьи, заниматься вопросами занятости. Понятно, что в условиях жёсткого бюджета это делать труднее, целый ряд программ нам приходится корректировать, но тем не менее это не должно, ещё раз повторяю, менять наших приоритетов. Сегодня по формированию бюджета в социальной сфере идёт серьёзная дискуссия, потому что это наиболее близкая для людей тема. И не только в Правительстве. Я вчера [с коллегами из «Единой России» встречался](#), обсуждал эти вопросы. Было обозначено много проблем, которые касаются социальных расходов. Это полезно было. Разумеется, мы и дальше по проекту бюджета будем работать не только с «Единой Россией» как ведущей политической силой, но и со всеми представителями Государственной Думы, с Советом Федерации. Нашему парламенту предстоит рассматривать этот документ осенью.*

*В нынешних непростых условиях, с другой стороны, нам необходимо подготовить бюджет, который всё-таки будет реалистичным, сбалансированным и, как я вчера сказал, не только сбалансированным, но и, по возможности, сохраняющим всё разумное, что было сделано в структуре расходов. То есть надо стремиться к оптимальной структуре расходов и, конечно, создавать условия для нормальной работы социальной сферы. Поэтому, как мы с вами неоднократно обсуждали, что неоднократно подчёркивалось на всех уровнях, крайне важна эффективность расходования бюджетных средств, совершенствование системы социальных выплат. Она у нас точно не идеальная, и когда звучат призывы «давайте всё оставим, как есть, всё заморозим», это неправильно, потому что нам есть чем заниматься в социальной сфере и не только с точки зрения текущей сложной финансовой ситуации, а просто в целях оптимизации самой системы. Очевидно для всех, что выплаты в целом должны становиться более адресными, они должны доходить до наиболее в этом смысле уязвимых категорий населения, помогать именно тем, кто нуждается в такой помощи.*

*Надо ещё раз проанализировать структуру и содержание социальных разделов бюджета, сконцентрироваться на ключевых программах, вкладывать деньги туда, где мы чувствуем отдачу и где реально может произойти улучшение жизни, и, конечно, надо искать внутренние резервы по каждой из социальных отраслей, по привлечению внебюджетного финансирования там, где это в социальной сфере возможно. Одновременно развивать негосударственный сектор в социальной сфере, использовать механизмы частно-государственного партнёрства. Мы посмотрим сейчас все блоки: и образование, и здравоохранение, культуру. Немного поговорим по науке».*

\*\*\*\*\*

**22 июля 2015 года Помощник Президента, секретарь Государственного совета Игорь Левитин провёл первое заседание рабочей группы по подготовке президиума Государственного совета по вопросу «О совершенствовании системы общего образования в Российской Федерации» 22 июля 2015 года.**

*В заседании приняли участие Министр образования и науки Российской Федерации Дмитрий Ливанов Министр образования и науки, представители Государственной Думы, федеральных и региональных органов исполнительной власти, общественных организаций, учительского и экспертного сообществ.*

*Губернатор Приморского края, руководитель рабочей группы Владимир Миклушевский проинформировал о целях и задачах, стоящих перед участниками рабочей группы в ходе подготовки доклада, в котором будут представлены результаты анализа ситуации в сфере общего образования, а также анализа эффективности мер, предпринимаемых федеральными органами исполнительной власти совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для комплексной модернизации общего образования. На основе данных доклада будут подготовлены предложения по качественному улучшению обучения и воспитания школьников, условий работы учителей.*

*Министр образования и науки Российской Федерации Дмитрий Ливанов в своём выступлении рассказал о работе, которая в настоящее время ведётся министерством в сфере общего образования, возникающих проблемах, которые необходимо решать совместными усилиями федеральных и региональных органов власти.*

*Участниками заседания было отмечено, что школа с её культурой, традициями, системой ценностей и отношений является важным механизмом, формирующим будущее наших детей, а значит и всего общества. Она не только учит, но и воспитывает ребёнка как личность самодостаточную, саморазвивающуюся и способную адаптироваться и жить в современном обществе.*

*Представители рабочей группы внесли предложения в концепцию доклада, проект которого будет обсуждаться на втором заседании рабочей группы президиума Государственного совета.*

\*\*\*\*\*

**24 июля 2015 года состоялось заседание Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, в ходе которого состоялось всестороннее рассмотрение вопроса «Об Основных направлениях бюджетной политики на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов»; в изложении позиции профсоюзной стороны РТК были широко использованы в том числе и аргументы Совета Ассоциации по этому вопросу.**

В решении РТК отмечено, что:

1. Материалы Минфина России поступили в Секретариат РТК после их рассмотрения на заседании Правительства РФ.

2. Стороны Комиссии, представляющей общероссийские объединения профсоюзов и общероссийские объединения работодателей, считают целесообразным обсуждать направления реформирования законодательства в социальной и трудовой сфере в рамках профильных стратегических документов, а не основных направлений бюджетной политики.

3. Рассмотреть вопрос об основных направлениях бюджетной политики на следующем заседании РТК.

\*\*\*\*\*

#### **VI. О встрече Председателя ФНПР М.В. Шмакова с Председателем Правительства РФ Д.А.Медведевым, в ходе которой были обсуждены основные направления бюджетной политики**

В ходе встречи М.В. Шмаков передал письма, содержащие позицию ФНПР по данному вопросу.

*Тексты писем ФНПР размещены на сайтах ФНПР и Общероссийского Профсоюза образования.*

По результатам встречи Председателем Правительства РФ даны поручения О.Ю.Голодец, заместителю Председателя Правительства РФ, М.А. Топилину, Министру труда и социальной защиты РФ и А.Г. Силуанову, Министру финансов РФ рассмотреть вопросы, поднятые в указанных письмах ФНПР и доложить.

\*\*\*\*\*

Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что в Постановлении VII Съезда Профсоюза от 27 марта 2015 года, а также в Обращении делегатов VII Съезда Профсоюза к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ была высказана большая обеспокоенность в связи с дефицитом многих региональных бюджетов, ростом их долгов, недостаточностью финансовой поддержки регионов из федерального бюджета, что приводит к обострению проблем, связанных с выполнением Указов Президента России от 2012 года по повышению заработной платы отдельных категорий работников образования и других видов деятельности в бюджетной сфере, к отсутствию реальной возможности индексации заработной платы работников бюджетной сферы, не поименованных в указах Президента РФ. Опасения Профсоюза нашли свое подтверждение в дальнейшем

развитии ситуации.

По итогам совещания 9 июля 2015 года о мерах поддержки отдельных субъектов Российской Федерации Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев дал следующие поручения (резолуция от 9 июля 2015 года № ДМ-П13-65пр):

*Руководству Минфина России провести персональные встречи с руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, имеющих высокую долговую нагрузку на региональный бюджет, по вопросу замещения бюджетными кредитами из федерального бюджета коммерческой задолженности субъектов Российской Федерации с целью принятия индивидуальных решений об оказании им адресной финансовой помощи.*

*Минфину России (А.Г.Силуанову), Минэкономразвития России (А.В.Улюкаеву) до 15 июля 2015 г. представить в Правительство Российской Федерации предложения об упрощении условий и порядка предоставления бюджетных кредитов, а также определении критериев распределения лимитов бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2015 году.*

*Минфину России (А.Г.Силуанову) проработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения:*

*– об увеличении предельного срока выдачи бюджетных кредитов из федерального бюджета на срок более 3-х лет;*

*– о пролонгации сроков ранее выданных бюджетных кредитов из федерального бюджета, подлежащих погашению после 1 января 2016 г.;*

*– об увеличении объема бюджетных ассигнований в 2015 году на предоставление дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации;*

*– по дополнительному учету повышающих коэффициентов, отражающих особенности отдельных субъектов Российской Федерации, при предоставлении межбюджетных трансфертов;*

*– по оказанию дополнительной помощи субъектам Российской Федерации, испытывающим сложности в финансировании публичных нормативных обязательств.*

*Минфину России (А.Г.Силуанову), Минобрнауки России (Д.В.Ливанову), Минстрою России (М.А.Меню), Минсельхозу России (А.Н.Ткачеву) при распределении финансовой помощи субъектам Российской Федерации в текущем году и при формировании федерального бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов учесть показатели, характеризующие потребность в местах в детских образовательных дошкольных учреждениях, наличие аварийного жилья, а также расходы на содержание автомобильных дорог в сельской местности.*

*Минэкономразвития России (А.В.Улюкаеву), Минфину России (А.Г.Силуанову) актуализировать прогнозные показатели по поступлениям*

*налога на прибыль организаций в 2015 году исходя из текущей ситуации в экономике Российской Федерации в целях уточнения (при необходимости) доходной части бюджетов субъектов Российской Федерации.*

*Вместе с тем, было рекомендовано высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации обратить внимание на необоснованные расходы на содержание государственных гражданских служащих, появление новых льготных категорий граждан, а также на соответствие темпов роста заработной платы работников бюджетной сферы темпам роста, установленным в планах мероприятий («дорожных картах») по развитию отраслей социальной сферы, и необходимость выполнения утвержденных показателей оптимизации сети бюджетных учреждений в субъектах Российской Федерации.*

\*\*\*\*\*

**VII. О позиции Общероссийского Профсоюза образования в отношении подготовленного Минтрудом России проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающего применение принципов адресности и нуждаемости при предоставлении региональных мер социальной поддержки, в том числе компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) в образовательных организациях субъектов РФ, муниципальных образовательных организациях**

*Публикуем письмо Общероссийского Профсоюза образования от 30 июля 2015 г. № 337, направленное в адрес Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилина (размещено на сайтах Профсоюза и ФНПР).*

*«Министру труда и социальной защиты  
Российской Федерации М.А. Топилину*

*Уважаемый Максим Анатольевич!*

*По информации, размещенной на сайте Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, а также опубликованной в ряде сообщений СМИ, 22 июля 2015 года на заседании Общественного совета при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации был рассмотрен законопроект о применении субъектами Российской Федерации критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки (далее – законопроект).*

*Законопроект предполагает оптимизацию предоставления регионами отдельных мер социальной поддержки с учетом применения критериев нуждаемости, в частности, при предоставлении пособия по уходу за ребенком, мер социальной поддержки медицинским и фармацевтическим работникам, компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах (поселках городского типа) в образовательных организациях субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных организациях, а также компенсации родителям в целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие программы дошкольного образования.*

*Данные положения законопроекта вызывают крайнюю озабоченность, поскольку введение предложенных критериев нуждаемости может привести к резкому снижению уровня трудовых прав, свобод и гарантий педагогических работников, закрепленных в Федеральном законе от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об образовании), а также уменьшению гарантий их реализации, в том числе ограничению права педагогических работников, проживающих и работающих в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения.*

*Права и гарантии педагогических работников, которые установлены Федеральным законом об образовании, направлены на укрепление и развитие кадрового потенциала всей системы образования России и являются одним из важнейших инструментов создания условий для обеспечения доступности качественного образования в сельской местности.*

*В соответствии с пунктом 8 статьи 47 Федерального закона об образовании педагогические работники, проживающие и работающие в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), имеют право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения.*

*Применение принципа нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки может привести к минимизации и даже ликвидации возможности реализации указанного права, что может вызвать резкое обострение проблем кадрового обеспечения образовательных организаций, осуществляющих свою деятельность в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа).*

*Согласно неоднократно выраженной в решениях Конституционного Суда Российской Федерации правовой позиции, изменение содержания и формы ранее установленных льгот и социальных гарантий должно осуществляться законодателем таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Данный принцип*



*предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, предсказуемость политики в социальной сфере, иначе новое правовое регулирование, по существу, будет означать произвольную отмену прав, приобретенных гражданами в соответствии с ранее действовавшим законодательством и реализуемых в конкретных правоотношениях, что несовместимо с положениями ч. 1 ст. 1, ст. 2, ст. 18, ч. 1 и 2 ст. 19, ч. 1 ст. 54, ч. 2 ст. 55 и ст. 57 Конституции Российской Федерации.*

*Поскольку Конституция РФ не устанавливает конкретные способы и объемы социальной защиты, предоставляемые тем или иным категориям граждан, Конституционный Суд РФ в своем Определении от 27 декабря 2005 г. № 502-О указал, что федеральный законодатель располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты, в частности при выборе или изменении формы их предоставления – денежной или натуральной. Однако, внося изменения в содержание мер социальной защиты, в том числе направленные на ее сужение, он должен исходить из недопустимости издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права граждан (ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации), и основывать свои решения на конституционных принципах и нормах, как закрепляющих единый для всех граждан Российской Федерации конституционный статус личности, так и обуславливающих специальный статус отдельных категорий граждан – получателей мер социальной поддержки.*

*Российская Федерация как правовое и социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, и отмена либо приостановление предоставления выплат, льгот или каких-либо иных мер социальной поддержки допустимы только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться.*

*Необходимо отметить, что на основании абз. 3 п. 2 ст. 153 Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления при изменении порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным*

категориям граждан, не имеют права ухудшать условия их предоставления.

В соответствии с Федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ субъектам Российской Федерации предоставлено право на установление порядка и условий возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки педагогическим работникам, которое, прежде всего, направлено на создание механизма формирования межбюджетных отношений и не регулирует правоотношения по предоставлению льгот работникам в сфере образования.

В первую очередь, эта позиция относится к педагогическим работникам, являющимся пенсионерами, ранее работавшим и проживающим в сельских населенных пунктах (поселках городского типа) как социально незащищенным гражданам, права по оплате жилых помещений, отопления и освещения которых наступили еще до вступления в силу Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ, и в отношении которых законодатель обязан вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение прежнего уровня социальной защиты.

Таким образом, Общероссийский Профсоюз образования не может согласиться с положениями законопроекта, так как в сфере образования уже предпринятые ранее меры в данном направлении при существующем дефиците кадров специалистов привели к проблемам объективно необусловленной интенсификации их труда и, в конечном итоге, к проблемам обеспечения доступности и качества оказания государственных услуг в сфере образования.

С учетом изложенного считаем необходимым проведение предварительных и предметных консультаций с участием представителей Общероссийского Профсоюза образования по всем вопросам, связанным с планируемыми изменениями в нормативной правовой базе, регулиющей вопросы реализации установленных федеральным законодательством социальных гарантий, в том числе, предоставление мер социальной поддержки педагогическим и иным работникам, для предотвращения нарушений при осуществлении государственной социальной политики».

\*\*\*\*\*

**Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что в настоящее время на сайте Минтруда России (.doc.111 Кб) размещена Справка о законопроектах Минтруда России о применении принципов адресности и нуждаемости при предоставлении региональных мер социальной поддержки.**

В этой Справке, в частности, разъясняется, что действующим законодательством уже предусмотрена возможность установления субъектами РФ критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

субъектов Российской Федерации».

С целью дальнейшего внедрения в систему социальной защиты принципов адресности и нуждаемости и на основании поручений Президента РФ В.В. Путина и Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева Минтрудом России подготовлены:

- проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 131 и 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Предлагаемые изменения позволят регионам при предоставлении мер социальной поддержки с учетом критериев нуждаемости направлять высвободившиеся средства на поддержку граждан, которые действительно в них нуждаются, при этом увеличивать размер выплат таким гражданам.

Законопроекты предполагают более конкретную увязку вводимых субъектами РФ критериев нуждаемости с объемами дотаций и субсидий, предоставляемых за счет средств федерального бюджета бюджетам субъектов РФ.

В частности, предусматривается, что в случае, если критерии нуждаемости не устанавливались, при определении объема и распределении субсидии применяется понижающий коэффициент, устанавливаемый Минфином России.

\*\*\*\*\*

**VIII. О постановлении Исполкома ФНПР по проведению 7 октября 2015 года Всероссийскую акции профсоюзов в рамках Всемирного дня действий «За достойный труд!» под девизом «За справедливую бюджетную политику! Нет произволу финансистов!»**

Состоявшийся 22 июля 2015 года Исполком ФНПР постановил провести 7 октября 2015 года **Всероссийскую акцию профсоюзов в рамках Всемирного дня действий «За достойный труд!» под девизом «За справедливую бюджетную политику! Нет произволу финансистов!».**

Основными формами проведения акции определены митинги, а также собрания в профсоюзных организациях.

Членским организациям ФНПР рекомендовано использовать дополнительные формы участия в акции 7 октября, с учетом конкретных обстоятельств, связанных с социально-экономической ситуацией в регионе или отрасли.

Члены Исполкома ФНПР утвердили общие требования и лозунги профсоюзов для использования в ходе акции 7 октября 2015 года.

## **IX. Анализ состояния сети учреждений общего образования, дополнительного образования детей и их кадрового обеспечения**

Развитие кадрового потенциала системы образования, работа по обеспечению образовательного процесса квалифицированными педагогическими и иными кадрами, закрепление их в отрасли, улучшение качественных характеристик кадрового потенциала является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере образования.

В 2014/15 учебном году в Российской Федерации **функционировало 48184 государственных дневных общеобразовательных организаций**, из них 4974 филиала. За последний год сеть общеобразовательных организаций сократилась на 543 единицы или 1,1%, за пять лет (с 2009/2010 учебного года) – на 6819 единиц или 12,4%. В текущем году произошли следующие изменения структуры сети общеобразовательных организаций: открыто (построено вновь) 28 организаций, введено после реконструкции – 13; возникли в результате реорганизации в форме слияния – 137; претерпели реорганизацию в форме присоединения к ним другого учреждения – 548, в форме преобразования – 406, в форме разделения или выделения – 20; закрыто (ликвидировано) – 481 организация.

На фоне сокращения числа дневных общеобразовательных организаций зарегистрирован **рост численности обучающихся** в них по сравнению с 2013/14 учебным годом на 543,3 тыс. человек или 4,0% (с 13548,3 тыс. человек до 14091,6 тыс. человек). Увеличение контингента обучающихся в городской местности наблюдается в течение последних пяти лет и впервые за период с 2005/06 года в 2014/2015 году отмечено увеличение контингента обучающихся в сельской местности (на 3,3%). В целом по Российской Федерации за последние пять лет численность обучающихся увеличилась на 6,5%.

В настоящее время **в сфере общего образования** занято 2166,9 тыс. человек, из них 169,3 тыс. (7,8% от общей численности) административно-управленческих работников, 1286,5 тыс. (59,4%) педагогических работников, в том числе 1052,2 тыс. (48,6%) учителей и 234,2 тыс. (10,8%) прочего педагогического персонала, 125,5 тыс. (5,8%) учебно-вспомогательного персонала, 585,7 тыс. (27,0%) обслуживающего персонала.

Среди работников общеобразовательных организаций наиболее многочисленной группой являются учителя, в 2014/2015 году их доля от общей численности работников составила 48,6%. За последний год численность учителей увеличилась на 20,5 тыс. человек или 2,0% (с 1031,7 тыс. человек до 1052,2 тыс. человек), за последние пять лет – сократилась на 34,2 тыс. человек или 3,2% (с 1086,5 тыс. человек до 1052,2 тыс. человек).

В настоящее время 72,2% учителей имеют квалификационные категории, из которых 26,2% составляют учителя высшей квалификационной категории, 38,3% – первой квалификационной категории и 7,7% – второй квалификационной категории. 27,8% учителей не имеет квалификационных

категорий. За последний год доля учителей высшей квалификационной категории увеличилась на 0,5%, первой квалификационной категории – увеличилась на 0,5%, второй квалификационной категории – сократилась на 3,3% и доля учителей, не имеющих квалификационных категорий, увеличилась на 2,4%. За последние пять лет доля учителей высшей квалификационной категории увеличилась на 1,0%, первой – увеличилась на 0,8%, второй – сократилась на 13,2% и доля учителей, не имеющих квалификационных категорий, увеличилась на 11,3%. В течение трех последних лет наблюдается тенденция, при которой большая часть учителей, у которых заканчивается срок действия второй квалификационной категории, проходят аттестацию не на получение квалификационной категории, а «на соответствие занимаемой должности». Не является мотивирующим фактором для получения квалификационной категории и незначительная дифференциация в уровне оплаты труда между педагогическими работниками, имеющими квалификационную категорию и не имеющими её.

За последний отчетный год на 0,7% увеличилась доля учителей, имеющих высшее профессиональное образование, с 84,7% в 2013/14 учебном году до 85,5% в 2014/15 учебном году. Доля учителей, имеющих среднее профессиональное образование, составила 13,8%, что на 0,6% ниже показателя за 2013/14 учебный год (14,4%). Доля учителей, имеющих начальное профессиональное образование и среднее (полное) общее образование, за последний год не изменилась и составила 0,2% и 0,5% соответственно.

Сохраняется тенденция старения педагогических кадров. Так, в 2014/2015 году при росте общей численности учителей на 2,0% по сравнению с 2013/14 учебным годом, численность учителей в возрасте «моложе 25 лет» сокращается второй год подряд и с 2013/14 года сократилась на 1,8% с 61001 до 59894 человек, в то время как численность учителей пенсионного возраста за данный период увеличилась на 6,2%, с 226529 до 240663 человек.

В целом, в период с 2009/2010 учебного года – по настоящее время за пять лет численность учителей в возрасте «моложе 25 лет» увеличилась только на 2,3%, в то время как численность учителей пенсионного возраста увеличилась на 25,2%. Численность учителей «активного трудового возраста» за пять лет сократилась, в частности: в возрасте «25-35 лет» – на 7,8%, в возрасте «35 и старше» – на 2,5%. В настоящее время доля учителей пенсионного возраста в общей численности учителей составляет 22,9% и за последний отчетный год увеличилась на 0,9%.

Доля молодых в общей численности учителей составила 22,4%, из них 5,7% – учителя в возрасте «моложе 25 лет», и 16,7% – в возрасте «от 25 до 35 лет». За последний отчетный год доля учителей «моложе 25 лет» сократилась на 0,2%, доля учителей в возрасте «25-35 лет» – увеличилась на 0,3%. Наиболее многочисленной группой являются учителя в возрасте «35 лет и старше» - 77,6%, что на 0,1% ниже показателя за предыдущий год.

За последние пять лет при незначительном приросте доли учителей в

возрасте «моложе 25 лет» – на 0,3%, значительно увеличилась доля учителей пенсионного возраста в общей численности учителей – на 5,2%. Доля учителей в возрасте «25-35» лет за последние пять лет сократилась на 0,9% и доля учителей в возрасте «35 лет и старше» увеличилась на 0,6%.

Анализ кадрового состава учителей по стажу педагогической работы подтверждает вышеуказанную тенденцию. Так, наиболее многочисленной группой являются учителя со стажем «более 20 лет» – 58,9% (по сравнению с 2013/2014 учебным годом их доля увеличилась на 0,6%). Доля учителей со стажем педагогической работы «менее двух лет» составляет 5,2% (по сравнению с 2013/2014 учебным годом их доля сократилась на 0,1%), со стажем «от 2 до 5 лет» – 7,0% (увеличилась на 0,4%), со стажем «от 5 до 10 лет» – 8,3% (увеличилась на 0,3%), со стажем «от 10 до 20» лет» – 20,6% (сократилась на 1,2%).

Одной из нерешенных проблем развития кадрового потенциала сферы образования остается нехватка учителей по ряду дисциплин. В настоящее время дополнительная кадровая потребность в учителях в общеобразовательных организациях составляет 8168 вакансий, что на 476 вакансий, или на 5,5% меньше по сравнению с 2013/14 учебным годом. Сегодня в сфере образования потребность учителей английского языка составляет 16,7% от общей кадровой потребности; учителей 1-4 и подготовительных классов – 14,9%; учителей математики – 9,7%; учителей русского языка и литературы – 8,0%, учителей музыки и пения – 7,2% от общей кадровой потребности и др. Зачастую существующие вакансии закрываются за счет перераспределения нагрузки, а не за счет притока в сферу образования молодых специалистов.

**Число организаций дополнительного образования детей** в текущем году составило 11695 единиц, что на 1285 единиц или 12,3% выше показателя за 2013/2014 учебный год (10410 единиц). За период с 2010/2011 по 2014/2015 учебный год число организаций дополнительного образования детей увеличилась на 37,0% (с 8539 до 11695 организаций).

**Численность занимающихся** в организациях дополнительного образования детей по сравнению с предыдущим учебным годом увеличилась на 717,9 тыс. человек или 8,1% (с 8865,9 тыс. человек до 9583,8 тыс. человек), по сравнению с 2010/2011 учебным годом – увеличилась на 1519,7 тыс. человек или 18,8% (с 8064,1 тыс. человек до 9583,8 тыс. человек).

В настоящее время в организациях дополнительного образования детей **занято 422,7 тыс. работников**, из которых 39,9 тыс. (9,4%) – административно-управленческий персонал, 244,7 тыс. (57,9%) – педагогические работники, 20,4 тыс. (4,8%) – учебно-вспомогательный персонал, 117,7 тыс. (27,8%) – обслуживающий персонал.

**Численность педагогических работников** по сравнению с 2013/2014 учебным годом увеличилась на 27160 человек или 12,5% (с 217557 до 244717 человек). Наиболее многочисленной группой среди педагогических работников являются педагоги дополнительного образования – 48,3% (по сравнению с

2013/2014 годом их доля сократилась на 5,7%), доля учителей составляет – 2,6% (увеличилась на 0,6%), педагоги-организаторы – 4,0% от общей численности педагогических работников организаций дополнительного образования детей (сократилась на 0,5%), социальные педагоги – 0,2% (по сравнению с 2013/2014 учебный год не изменилась), тренеры-преподаватели – 23,4% (увеличилась на 0,9%), методисты – 5,8% (сократилась на 0,3%), прочие педагогические работники – 15,7% (увеличилась на 5,0%).

Анализ кадрового состава педагогических работников организаций дополнительного образования детей по квалификационным категориям показывает, что **квалификационные категории** в совокупности имеют 62,5% педагогических работников, в том числе 25,2% – высшую квалификационную категорию, 29,6% – первую квалификационную категорию и 7,7% – вторую квалификационную категорию. Однако наиболее многочисленной группой являются педагогические работники, не имеющие квалификационной категории – 37,5%. За период с 2013/2014 учебного года доля педагогических работников, имеющих высшую квалификационную категорию, увеличилась незначительно – на 0,5%, а за период с 2010/2011 учебного года – не изменилась, так как в середине периода было отмечено сокращение данной категории педагогических работников. Доля педагогических работников, имеющих первую квалификационную категорию, по сравнению с 2013/2014 учебным годом также увеличилась на 0,5% (по сравнению с 2010/2011 учебным годом – на 1,7%), вторую квалификационную категорию – доля сократилась на 3,4% (по сравнению с 2010/2011 учебным годом – сократилась на 15,7%). Доля педагогических работников, не имеющих квалификационных категорий, увеличилась по сравнению с 2013/2014 учебным годом на 2,4%, а по сравнению с 2010/2011 учебным годом – на 14,0%. Данные тенденции свидетельствуют о том, что, как и среди учителей общеобразовательных организаций, основная доля педагогических работников организаций дополнительного образования детей по окончании срока действия второй квалификационной категории проходит аттестацию на соответствие занимаемой должности, и лишь незначительная часть – на получение квалификационной категории, что может быть связано с низкой дифференциацией в оплате труда педагогических работников, имеющих разные квалификационные категории.

Ежегодно увеличивается доля педагогических работников организаций дополнительного образования детей, имеющих **высшее профессиональное образование**, за последние пять лет – на 2,8%, с 66,2% в 2010/2011 учебном году до 69,0% в 2014/2015 учебном году. Доля педагогических работников, имеющих среднее профессиональное образование, за данный период сократилась на 0,8%, с 26,5% до 25,7%, начальное профессиональное образование – сократилась на 0,6%, с 2,4% до 1,8%, среднее (полное) общее образование – сократилась на 1,1%, с 4,2% до 3,1%.

Анализ динамики численности педагогических работников организаций дополнительного образования детей по возрастным группам показывает, что

отмечено увеличение численности педагогических работников всех возрастных групп, однако, наиболее высокие темпы роста отмечены среди работников пенсионного возраста. В частности, по сравнению с 2013/2014 учебным годом численность работников пенсионного возраста увеличилась на 24,6%, в то же время численность педагогических работников «моложе 25 лет» – на 7,9%, «25-35 лет» – на 10,5%, «35 лет и старше» – на 13,7%.

За последний отчетный год сократилась доля молодых специалистов в общей численности педагогических работников, в то же время доля работников старше 35 лет, в том числе и пенсионного возраста увеличилась. Аналогичная тенденция наблюдается в течение всего анализируемого периода (с 2010/2011 года). Так, по сравнению с 2013/2014 учебным годом доля педагогических работников в возрасте «моложе 25 лет» сократилась на 0,4%, с 9,2% до 8,8% (за пять лет – на 3,0%), в возрасте «25-35 лет» – сократилась на 0,4%, с 22,7% до 22,4% (за пять лет – на 1,4%), в возрасте «35 лет и старше» – увеличилась на 0,8%, с 68,1% до 68,8% (за пять лет увеличилась на 4,4%), пенсионного возраста – увеличилась на 2,2%, с 20,4% до 22,6% (за пять лет увеличилась на 7,8%).

Анализ кадрового состава педагогических работников организаций дополнительного образования детей **по стажу педагогической работы** также свидетельствует о том, что, несмотря на прирост численности педагогических работников всех анализируемых групп по стажу педагогической работы, ежегодно на протяжении последних пяти лет доля педагогических работников со стажем «более 20 лет» в общей численности работников увеличивается и за анализируемый период выросла на 7,4%, с 37,3% в 2010/2011 учебном году до 44,7% в 2014/2015 учебном году, в то время как доля педагогических работников других групп по стажу педагогической работы в общей численности педагогических работников сокращается. Так, доля работников со стажем «менее 2 лет» за пять лет сократилась на 1,2%, с 8,9% до 7,7%, со стажем «от 2 до 5 лет» – сократилась на 1,1%, с 11,7% до 10,6%, со стажем «от 5 до 10 лет» – сократилась на 1,7%, с 15,3% до 13,6%, со стажем «от 10 до 20 лет» сократилась на 3,5%, с 26,9% до 23,4% от общей численности работников.

Анализ кадрового состояния системы образования свидетельствует о том, что для решения проблем сохранения лучших педагогов, повышения их квалификации, омоложения педагогических кадров, устранения дефицита педагогических кадров по ряду дисциплин необходима реализация комплекса мер **по повышению престижа педагогической профессии**.

Учитывая актуальность решения вопросов повышения эффективности кадрового обеспечения образовательных организаций, органами власти всех уровней принимаются **меры по социальной поддержке педагогов**.

В частности, осуществляются мероприятия по финансовому обеспечению принятых решений по повышению заработной платы отдельным категориям работников образования, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации



государственной социальной политики», иными Указами Президента РФ по этому вопросу, и Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2190-р.

Обеспечивается финансирование социальных гарантий для работников образовательных организаций, таких как: компенсация расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности; компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно лицам, работающим в государственных организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В большинстве субъектов РФ, наряду с решением вопросов повышения заработной платы работников образования устанавливаются различные меры социальной поддержки работников, в частности, направленные на поддержку молодых специалистов, работников дошкольных образовательных организаций и организаций дополнительного образования детей, работников, уходящих на пенсию по возрасту или уже находящихся на пенсии, меры по организации санаторно-курортного лечения и оздоровления работников образовательных организаций и их детей, меры по улучшению жилищных условий работников образования, применяются различные системы надбавок и доплат к заработной плате различным категориям работников образования.

Однако, несмотря на повышение заработной платы и предпринимаемые на местах меры по установлению дополнительных социальных гарантий работникам образования, в целом желаемого обновления качества педагогического корпуса, его возрастной структуры не происходит. В большинстве случаев это связано с тем, что достижение целевых показателей по повышению заработной платы сопровождается повышением интенсивности труда педагогических работников, имеются проблемы связанные с улучшением условий труда, улучшением инфраструктуры в местах проживания молодых специалистов. Принимаемые на местах меры по совершенствованию кадрового корпуса образовательных организаций, как правило, не носят комплексного, системного характера. Реализуемые в субъектах РФ меры социальной поддержки педагогических работников существенно различаются как по регионам, так и по муниципальным образованиям в одном и том же субъекте РФ, что также не способствует в полной мере желаемому обновлению качества педагогического корпуса, его возрастной структуры, не решает в полной мере вопросов повышения эффективности кадрового обеспечения образовательных организаций.

Центральный Совет Общероссийского Профсоюза образования неоднократно обращал внимание законодательных и исполнительных органов государственной власти на то, что назрела острая необходимость выработки концептуальных подходов к решению проблем улучшения качественных

характеристик кадрового потенциала, обновления педагогических кадров образовательных организаций, подготовки и закрепления молодых педагогов на местах, повышения профессионального уровня педагогов, создания современных условий труда для работников образования, повышения престижа педагогической профессии и законодательного закрепления системы государственных гарантий и определения единых на всей территории Российской Федерации основ социального и профессионального статуса педагогического работника.

Учитывая важность реализации вышеуказанных задач, Общероссийский Профсоюз образования принимал активное участие в экспертизе проектов и подготовке предложений к Концепции модернизации педагогического образования, к Комплексной программе повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций, включающей подпрограммы: внедрение профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)»; модернизация педагогического образования; переход к эффективному контракту; повышение престижа профессии.

Основные направления работы Профсоюза и его организаций по повышению статуса и престижа педагогической профессии, улучшению качественных характеристик кадрового потенциала, качества и условий учительского труда на предстоящий период были перечислены (сформулированы) в «Отчете о деятельности Общероссийского Профсоюза образования за период между VI и VII съездом Профсоюза». В частности, региональным и межрегиональным организациям Профсоюза было рекомендовано активизировать работу, направленную на:

повышение качества кадрового потенциала сферы образования, усиление внимания к вопросам подготовки, переподготовки педагогических работников общего, дошкольного образования, дополнительного образования детей, привлечение в сферу образования молодых специалистов;

создание и реализацию в регионах системных мер социальной поддержки педагогических работников, способствующих желаемому обновлению качества педагогического корпуса, его возрастной структуры;

создание условий для реализации права педагогических работников на повышение квалификации, профессиональной переподготовки на всех уровнях общего образования;

создание современных условий труда педагогических работников;

создание в регионах молодежных педагогических объединений – советов, ассоциаций молодых учителей, воспитателей, работников дополнительного образования детей;

осуществление мониторинга потребности образовательных организаций в педагогических кадрах;

осуществление мер по изучению и недопущению роста интенсивности

труда педагогических работников;

формирование системы наставничества;

участие профсоюзных организаций всех уровней в оценке качества труда педагогических работников, их аттестации.

**Х. О выводах по результатам проверок исполнения соглашений по достижению целевых показателей оптимизации сети государственных и муниципальных медицинских, образовательных организаций, учреждений культуры, организаций социального обслуживания населения**  
*(по материалам коллегии Счетной палаты Российской Федерации)*

Коллегия Счетной палаты Российской Федерации под председательством Татьяны Голиковой (апрель 2015 г.) рассмотрела отчеты по четырем проверкам исполнения соглашений между Минздравом, Минобрнауки, Минкультуры, Минтрудсоцзащитой и высшими органами исполнительной власти регионов России по достижению целевых показателей оптимизации сети государственных и муниципальных медицинских, образовательных организаций, учреждений культуры, организаций социального обслуживания населения (далее – соглашения). В ходе проверок осуществлены выезды в ряд регионов – Ярославская область, Вологодская область, Астраханская область, Ростовская область, Республика Башкортостан, Самарская область, Пензенская область, Челябинская область, Забайкальский край. Проверяемый период: 2013-2014 гг. Проверка носила плановый характер.

**По результатам проверки Счетная палата Российской Федерации отмечает следующее.**

Установлено, что Правительством Российской Федерации вся нормативная правовая база в части утверждения планов мероприятий, касающихся изменений в соответствующих сферах, так называемых «дорожных карт», принята. Все регионы в свою очередь утвердили региональные «дорожные карты».

Федеральные Министерства в целях реализации «дорожных карт» в 2014 г. разработали перечни целевых показателей (нормативов) оптимизации государственных и муниципальных организаций и заключили с регионами соглашения.

В целом по итогам 2014 г. заработная плата работников бюджетной сферы в абсолютных значениях выросла. Согласно данным Росстата уровень средней заработной платы врачей в 2014 г. по сравнению с 2013 г. вырос на 4,0 тыс. рублей, среднего медицинского (фармацевтического) персонала – на 2,2 тыс. рублей, младшего медицинского персонала – на 1,8 тыс. рублей, педагогических работников дошкольных образовательных учреждений – на 2,2 тыс. рублей, педагогических работников общего образования – на 2,5 тыс. рублей, преподавателей высшего профессионального образования – на 6,8 тыс. рублей, социальных работников – на 3,5 тыс. рублей, работников

учреждений культуры – на 2,8 тыс. рублей.

В то же время проверки показали, что какие-либо рекомендации в части порядка проведения оптимизации министерствами не разрабатывались. Предварительное территориальное планирование в каждой сфере, анализ сети государственных и муниципальных организаций и их деятельности не проводились.

Количественные изменения в численности образовательных, медицинских организаций, учреждений культуры, организаций социального обслуживания и отдельных категорий работников проводились без учета социальных нормативов и норм, утвержденных Правительством. Изменения в социальные нормативы и нормы в отдельных сферах не вносились с 1996 г. В результате регионы проводили оптимизационные мероприятия без методического сопровождения со стороны федеральных органов исполнительной власти.

Несмотря на то, что «оптимизация» предполагает действия, при которых достигается наилучшее состояние системы в целом, комплекс проведенных мероприятий в основном ограничен только мерами по сокращению объектов, их реорганизации или сокращению численности работников, что в итоге привело к снижению доступности услуг и ухудшению результатов деятельности государственных и муниципальных организаций, в первую очередь проявляющихся ухудшением качества образования.

Анализ эффективности предоставляемых населению услуг по всем проверенным сферам показал, что проведение оптимизационных мероприятий не сопровождается в полной мере приближением государственных и муниципальных организаций к месту жительства граждан.

Продолжение мероприятий по сокращению числа государственных и муниципальных организаций может производиться только при формировании соответствующих методологических подходов, при этом нельзя допустить снижение качества услуг.

По итогам 2014 г. отмечено сокращение числа педагогических, медицинских, социальных, научных работников и работников учреждений культуры с 6,18 млн. до 5,95 млн. человек на фоне роста на 152,7 тыс. потребителей услуг, **что сопряжено с рисками снижения качества предоставляемых услуг и избыточной интенсивностью труда соответствующих категорий работников.**

Предложенный в соглашениях перечень показателей в основном ориентирован на достижение результата ежегодного высвобождения в рамках оптимизации объема средств и не содержит показателей по повышению качества и доступности услуг в сфере образования, культуры, здравоохранения и социальной защиты, что не позволяет Правительству России оценить эффективность проводимой оптимизации в целом.

При этом попытка сосредоточить качественные показатели в составе госпрограмм пока ни к чему не привела, так как мероприятия госпрограмм не отражают истинную ситуацию с бюджетом, а их корректировка должна быть

осуществлена к 1 октября 2015 года.

Всего по итогам 2014 г. за счет проведения оптимизационных мероприятий было высвобождено 25,7 млрд. рублей, из которых 22,9 млрд. рублей направлены на заработную плату работников. Однако указанный объем средств, который высвободился в ходе оптимизации, не оказывает существенного влияния на финансовое обеспечение организаций и заработную плату указанных категорий работников. В целом полученные в 2014 г. средства составили менее 1% фонда оплаты труда данных работников (свыше 3,8 трлн. рублей).

С докладом по данной теме по сфере образования на Коллегии выступил аудитор Счетной палаты Александр Филипенко, который сообщил следующее.

Всего в 2014 г. в рамках оптимизации было ликвидировано 592 образовательные организации и реорганизовано 2030. За 2015-2018 гг. планируется ликвидировать или реорганизовать еще 3 639 образовательных организаций, в результате чего их численность по сравнению с 2013 г. сократится на 6%. Таким образом, количество организаций дошкольного образования уменьшится на 5,6%, общеобразовательных организаций – на 6%, организаций дополнительного образования детей – на 3,6%, организаций среднего профессионального образования – на 16,1%, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – на 14,7 %.

**Проверка показала, что в целом мероприятия по оптимизации системы образования были начаты без должного анализа сети, учета планируемых к открытию учреждений, а также оценки потребностей населения.**

Так, например, в прошлом году было закрыто 395 и реорганизовано 610 школ. Однако, согласно демографическому прогнозу Росстата, к 2020/21 учебному году потребуется на 2,5 млн. мест больше, чем в 2012/13 учебном году. Но ликвидация 870 школ запланирована вплоть до 2018 г.

Недостатки планирования видны на примере Чувашской Республики, где в деревне с численностью чуть больше 500 человек и при наличии школы в неаварийном состоянии на 90 детей с загрузкой 60%, построена школа на 165 учеников.

*Данные о ликвидации и (или) реорганизации государственных (муниципальных) образовательных организаций субъектов Российской Федерации в 2014 году и планах на период 2015-2018 годов*

Год	Организации дошкольного образования	Организации общего образования	Организации дополнительного образования детей	Организации среднего профессионального образования	Организации дополнительного профессионального образования	Организации высшего образования	Организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	Всего реорганизовано и (или) ликвидировано
2014 г.	1 106	1 105	160	275	7	1	68	2 622
2015 г.	787	664	128	228	1	2	97	1 907
2016 г.	312	427	48	52	0	1	37	877
2017 г.	143	297	20	27	0	0	12	499
2018 г.	78	220	20	25	0	2	11	356
Итого	2 426	2 613	376	607	8	6	225	6 261

Проверка показала, что в результате оптимизации в 36 регионах расходы на содержание образовательных организаций не уменьшились, а возросли. Например, в Сахалинской области – на 155%, в Татарстане и Мордовии – на 146%, а в Удмуртии – на 125%. *«Одна из причин – основной формой реорганизации стало присоединение в форме филиалов или структурных подразделений без освобождения зданий и сокращения занимаемых площадей, что не дает экономического эффекта и требует дополнительного анализа имущественного комплекса сети образовательных организаций»*, – уточнил аудитор.

Анализ образовательных услуг показал, что оптимизация не улучшила ситуацию с их низкой доступностью для сельских жителей. 9,5 тыс. населенных пунктов с численностью населения от 300 чел. до 1,5 тыс. человек не имеют детских садов. 877 из них находятся на расстоянии свыше 25 км до ближайшего детского сада. При этом треть этих населенных пунктов не охвачена общественным транспортом.

Так, в Вологодской области 17% населенных пунктов не имеют детских садов, а в Астраханской – 89%. Несмотря на их относительно близкое расстояние до ближайшего детсада, четверть всех не охвачено общественным транспортом.

Аналогичная ситуация сложилась и в инфраструктуре среднего образования. Почти 6 тыс. населенных пунктов с численностью населения от 300 чел. до 1,5 тыс. человек не имеют организаций общего образования. Из 940 населенных пунктов добираться до ближайшей школы приходится более 25 км. В связи с этим аудитор Александр Филипенко считает целесообразным развитие методов «семейного обучения», а также использование дистанционных технологий в ряде населенных пунктов страны.

В докладе также отмечено неравенство в доступе к качественным образовательным услугам в различных регионах, как в городской, так и в сельской местности. Неравенство в доступе не позволило достигнуть целевых значений ряда показателей, предусмотренных государственной программой «Развитие образования» на 2013 - 2020 гг. Например, снижено значение по удельному весу численности населения в возрасте 5 - 18 лет, охваченного общим и профессиональным образованием. По плану показатель должен достигнуть 99%, однако, он значительно ниже, особенно в сельской местности. Например, в Ставропольском крае в 2014 г. значение показателя в городской местности составляет – 55,3%, а в сельской – всего 5,16%, в Воронежской области доступность общего и профессионального образования в городской местности составляет 53,5%, а в сельской – 23%.

Одна из целей оптимизации является повышение заработной платы в сфере образования. Тем не менее, значение показателя заработной платы в 2014 г. не достигнуты по трем из шести направлений - в организациях дошкольного, общего образования и для детей-сирот.

В ходе оптимизации регионами проводится сокращение численности

отдельных категорий педагогических работников. Их среднесписочная численность уменьшилась в 2014 г. на 18,8 тыс. человек по сравнению с 2013 годом.

*Изменение среднесписочной численности педагогических работников в 2013 – 2014 годах*

(тыс. человек)				
№ пп	Образовательные организации	2013 г.	2014 г.	изменение
1	Число педагогических работников дошкольных образовательных организаций	573,7	572,4	- 1,3
2	Число педагогических работников общеобразовательных организаций	1 198,3	1 206,3	+ 8
3	Число педагогических работников организаций дополнительного образования детей	257,6	250,4	- 7,2
4	Число педагогических работников организаций среднего образования детей	167,8	159,1	- 8,7
5	Число педагогических работников организаций высшего образования	268,1	251,6	- 16,5
6	Число педагогических работников организаций для детей-сирот	54,4	61,3	+ 6,9
7	Всего	2 519,9	2 501,1	- 18,8

Установлены проблемы в дальнейшем трудоустройстве и переподготовке высвободившихся работников. Например, по данным субъектов Российской Федерации в системе образования в 2014 г. было трудоустроено только 52,8% от числа высвободившихся работников.

При этом в образовании продолжает широко использоваться практика внутреннего и внешнего совместительства. Это говорит о высокой потребности в педагогах. Например, в Вологодской области более 18% школьных учителей – совместители. Еще более сложная ситуация в Смоленской области, где по совместительству работает каждый третий учитель.

Таким образом, рост зарплаты сопровождается дополнительной нагрузкой, когда педагог среднего профобразования вместо положенных 720 часов в год работает 1,5 тыс. часов и более, например, в колледже Астраханской области педагоги работают на 1,5-2 ставки по 12 часов в день. Аудитор напомнил, что норма часов преподавательской работы за ставку заработной платы преподавателям образовательных учреждений, реализующих программы начального и среднего профессионального образования установлена приказом Минобрнауки № 2075 от 24 декабря 2010 г. в размере 720 часов в год.

По расчетам Минобрнауки России, в 2014 г. предполагалось высвободить и направить на повышение оплаты труда педагогических работников 20,3 млрд. руб. Общий объем средств, предусмотренный соглашениями, составил – 15,5 млрд. руб., а фактически достигнутый результат – 10,4 млрд. руб., из которых 9,4 млрд. руб. направлены на повышение оплаты труда. Таким образом, по оценке аудитора, на повышение оплаты труда направлено 9,4 млрд. рублей, что

составляет 0,72% от общих расходов на оплату труда работников образовательных организаций. Некоторые регионы – Белгородская, Ярославская области и Республика Мордовия – вовсе не направляли полученные от оптимизации средства на повышение оплаты труда, нарушив тем самым условия соглашений.

В 2014 г. финансового результата от оптимизации не получили 10 регионов страны. Так, не планируют прирост финансового обеспечения от проведения оптимизационных мероприятий Ивановская, Самарская, Псковская, Калужская, Свердловская области и Республика Чувашия - в 2015-2018 годах, Московская и Вологодская области – в 2016-2018 годах, Республика Татарстан – в 2017-2018 годах, Республика Башкортостан и Тульская область – в 2018 году.

Конечная цель мероприятий – повышение качества предоставляемых населению государственных и муниципальных услуг в сфере образования. Однако по результатам контрольного мероприятия не установлено влияние проведенных мероприятий на повышение эффективности деятельности образовательных организаций, поскольку ни один регион не обеспечил достижение 100% значений показателей, установленных Соглашениями.

Таким образом, резюмировал аудитор, реальные резервы для проведения ежегодной оптимизации в сфере образования, культуры, здравоохранения и социального обслуживания практически не выявлены.

Продолжение мероприятий по сокращению числа государственных и муниципальных организаций может привести к дальнейшему снижению охвата и качества предоставляемых услуг, увеличению очередей и сроков ожидания их получения, снижению уровня удовлетворенности граждан.

Счетная палата полагает целесообразным внести изменения в федеральные и региональные «дорожные карты», соответствующие государственные программы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в части уточнения перечня реализуемых мероприятий и целевых показателей с последующим внесением изменений в соглашения и социальные нормативы и нормы.

Также контрольный орган предлагает утвердить требования к размещению учреждений в социальной сфере с учетом плотности населения, его возрастного состава, транспортной доступности и иных показателей, отражающих доступность услуг для населения. Это позволит регионам России разрабатывать и утверждать схемы территориального планирования в сфере образования, культуры, здравоохранения и социального обслуживания.

Необходимо пересмотреть подходы к планированию сети медицинских, образовательных социальных организаций и учреждений культуры с учетом климато-географических и демографических особенностей регионов России с последующим внесением соответствующих изменений в социальные нормативы и нормы в отдельных отраслях социальной сферы.

Важно пересмотреть мероприятия по кадровому планированию и



обеспечению населения педагогическими, медицинскими, социальными работниками и работниками учреждений культуры с учетом роста получателей услуг, протяженности территорий и плотности населения, а также обеспечить переход в максимально короткие сроки работников бюджетной сферы на эффективный контракт.

Также по итогам проверки Счетная палата считает необходимым внести соответствующие изменения в территориальные программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медпомощи на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. с целью полноценного финансового обеспечения медпомощи, исключения норм, противоречащих законодательству и конкретизации полномочий органов местного самоуправления по созданию условий для организации медпомощи.

Коллегия Счетной палаты приняла решение по итогам проведенных контрольных мероприятий направить доклад Президенту Российской Федерации, информационное письмо в Правительство России, представления губернаторам проверенных регионов. Отчет по итогам проверки будет направлен в Государственную Думу и Совет Федерации Российской Федерации.

#### **Справочная информация:**

*В рамках исполнения Указа Президента от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительству России было поручено обеспечить заключение соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти регионов России, предусматривающих:*

– *обязательное достижение целевых показателей (нормативов) оптимизации сети государственных (муниципальных) учреждений, определенных планами мероприятий («дорожными картами») по развитию отраслей социальной сферы, с учетом региональной специфики»;*

– *привлечение средств, получаемых за счет реорганизации неэффективных организаций, для повышения заработной платы работников бюджетного сектора экономики в соответствии с Указом № 597.*

**Минобрнауки России** заключило соглашения с регионами об обеспечении в 2014-2018 гг. достижения целевых показателей оптимизации сети государственных (муниципальных) образовательных организаций, определенных региональным планом мероприятий (за исключением Республики Крым и г. Севастополя). Приложением к Соглашениям установлены целевые значения четырех определенных Минобрнауки России показателей (нормативов) оптимизации сети государственных (муниципальных) образовательных организаций:

«соотношение заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) образовательных организаций к заработной плате в зависимости от уровня образования»;

«численность обучающихся (воспитанников) образовательных

организаций в расчете на одного педагогического работника»;

«число созданных/реорганизованных и (или) ликвидированных образовательных организаций»;

«объем финансовых средств, полученных за счет оптимизационных мероприятий, направленный на повышение заработной платы педагогических работников».

**Минтрудом России** со всеми регионами России (за исключением Республики Крым и г. Севастополя) были заключены Соглашения об обеспечении достижения в 2014-2018 гг. целевых показателей оптимизации сети государственных (муниципальных) учреждений социального обслуживания, определенных региональными «дорожными картами».

**22 июля 2015 года Президент России В.В. Путин** подписал перечень поручений по вопросам обеспечения доступности услуг в социальной сфере для граждан Российской Федерации. Полагаем, что это решение было принято в том числе и с учетом выводов коллегии Счетной палаты РФ по результатам проверок исполнения соглашений по достижению целевых показателей оптимизации сети государственных и муниципальных организаций в социальной сфере.

1. Правительству Российской Федерации:

а) обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, устанавливающих:

критерии доступности населению услуг социальной сферы, в том числе в сфере образования, культуры, социального обслуживания;

требования к размещению организаций социальной сферы, в том числе образования, здравоохранения, культуры и социального обслуживания, с учётом плотности и возрастного состава населения, транспортной инфраструктуры и иных показателей, отражающих доступность для населения услуг социальной сферы;

обязательность использования указанных требований субъектами Российской Федерации при размещении объектов социальной сферы, в том числе объектов образования, здравоохранения, культуры и социального обслуживания;

показатели развития сети организаций социальной сферы, в том числе в сельской местности, включая требования к кадровому обеспечению организаций социальной сферы, исходя из плотности населения и других факторов, влияющих на доступность для населения услуг социальной сферы.

Срок – 15 декабря 2015 года;

б) внести изменения в методику определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры, в том числе предусмотреть соответствующие нормативы в отношении организаций дополнительного образования детей;

в) представить предложения о механизме формирования на федеральном

уровне информационной базы данных о размещении объектов социальной сферы в субъектах Российской Федерации в соответствии с изменениями, установленными в подпункте «а» пункта 1.

Срок – 30 декабря 2015 года;

г) провести анализ достаточности полномочий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в части осуществления регулирования, а также контроля и надзора за обеспечением доступности для населения услуг социальной сферы, в том числе в образовании, здравоохранении, культуре и социальном обслуживании, и при необходимости представить предложения по их уточнению.

Срок – 15 сентября 2015 года;

д) при корректировке государственных программ Российской Федерации: проработать вопрос о целесообразности их дополнения подпрограммами по развитию образования, культуры, здравоохранения и социального обслуживания в сельской местности;

установить целевые индикаторы показателей, отражающих развитие сети организаций социальной сферы, в том числе в сельской местности.

Срок – 20 апреля 2016 года;

е) разработать единые подходы к установлению и расчёту нормативов числа получателей социальных услуг на одного социального работника в сфере социального обслуживания населения, а также на одного работника учреждений культуры, образования и здравоохранения, в зависимости от вида осуществляемой деятельности.

Срок – 1 октября 2015 года.;

ж) принять меры по определению норматива стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях.

Срок – 1 марта 2016 года.

Ответственный: [Медведев Д.А. Председатель Правительства Российской Федерации](#)

2. Счётной палате Российской Федерации осуществить подготовку доклада о доступности услуг в социальной сфере для граждан Российской Федерации, в том числе в удалённых районах и в сельской местности, по итогам 2015 года.

Срок – 15 июля 2016 года.

Ответственный: [Голикова Т.А. председатель Счётной палаты](#)

### **Вниманию руководителей региональных организаций Профсоюза!**

Полагаем целесообразным проанализировать приведенные выше материалы коллегии Счетной палаты по достижению целевых показателей оптимизации сети государственных и муниципальных медицинских, образовательных организаций, учреждений культуры, организаций социального обслуживания населения для использования в работе и соотнести данные, приведенные в докладе Счетной палаты, с данными еженедельного

мониторинга ситуации на рынке труда в сфере образования, проводимого Профсоюзом образования по информации, представляемой региональными организациями Профсоюза.

## **XI. О Рекомендациях Минобрнауки России о недопустимости свертывания системы организаций дополнительного образования детей**

**Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что Министерство образования и науки РФ направило в адрес руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации письмом от 11 июня 2015 года № ВК-1545/09 за подписью заместителя министра В.Ш. Каганова Рекомендации о недопустимости свертывания системы организаций дополнительного образования детей, в целях реализации пункта 18 перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года.**

### ***РЕКОМЕНДАЦИИ***

#### ***о недопустимости свертывания системы организаций дополнительного образования детей***

*Дополнительное образование детей является неотъемлемым элементом системы образования Российской Федерации.*

*Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» поставлена задача по увеличению к 2020 году до 70 - 75 процентов доли детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста.*

*В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 г. особо отмечается недопустимость свертывания системы организаций дополнительного образования детей.*

*Минобрнауки России совместно с Минкультуры России и Минспортом России разработало Концепцию развития дополнительного образования детей, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2014 г. № 1726-р. Концепция направлена на признание особого статуса дополнительного образования детей.*

*Механизмом реализации концепции является план мероприятий на 2015-2020 годы, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2015 г. № 729-р. Целью Плана мероприятий является обеспечение прав ребенка на развитие, личностное самоопределение и самореализацию, расширение возможностей для удовлетворения*

разнообразных интересов детей и их семей в сфере дополнительного образования, развитие инновационного потенциала государства.

В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) дополнительные общеобразовательные программы детей могут реализовываться образовательными организациями разных типов, а также иными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Традиционно значительная доля детей обучается по дополнительным общеобразовательным программам в организациях дополнительного образования детей, имеющих разную ведомственную принадлежность (образование, культура и спорт).

Дополнительное образование создаёт условия, благоприятные для удовлетворения интересов личности, и обеспечивает тем самым реальность освоения человеком определённой культуры. В то же время специфика **дополнительного** образования детей, **которая состоит** в добровольности обучения и свободе выбора образовательной программы и места ее освоения, в возможности **построения** индивидуальных образовательных траекторий, обуславливает **высокий** потенциал учреждений дополнительного образования детей в **решении задач** российского образования.

**Именно дополнительное образование должно дать** ребенку навык **адаптации к стремительно** меняющимся условиям окружающего мира. Интенсивное внедрение новых технологий требует умения применять все новые навыки **на стыке различных** видов деятельности.

Вместе с тем в отдельных субъектах Российской Федерации **отмечаются** факты ликвидации и реорганизации организаций дополнительного образования детей (по данным формы федерального статистического наблюдения № 1-ДО).

В этой связи информируем, что разработка и принятие решений по оптимизации сети организаций дополнительного образования детей должна осуществляться на основе законодательно закрепленных принципов информационной **открытости** и **государственно-общественного** характера **управления системой** образования.

Необходимо **обеспечить** строгое соблюдение положения Закона об образовании, **согласно которому** принятие органом **исполнительной** власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления решения о реорганизации или ликвидации государственной и (или) муниципальной образовательной организации допускается на основании **положительного** заключения комиссии **по оценке последствий** такого **решения**.

Принципиально важно обеспечить открытость процедур формирования и работы указанных комиссий, своевременное и полное информирование граждан о принимаемых ими решениях.

Кроме того, при подготовке решения о реорганизации или ликвидации организации дополнительного образования детей рекомендуется проведение обсуждений данной инициативы (проекта решения), на заседании органа коллегиального управления образовательных организаций, советов родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Закон об общественном контроле) направлен на обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций при принятии решений органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

В соответствии с данным законом субъекты общественного контроля (общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований; общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации) могут осуществлять общественный мониторинг, общественные проверки, общественную экспертизу. Предметом указанных форм общественного контроля могут выступить соответственно действия органов государственной власти, органов местного самоуправления в отношении организаций дополнительного образования, в т.ч. проекты решений о реорганизации организации дополнительного образования (статьи 18-22 Закона об общественном контроле).

Кроме того в целях общественного контроля в отношении проектов решений органов государственной власти, органов местного самоуправления могут проводиться общественные обсуждения.

Модернизация сети образовательных организаций является необходимым условием обеспечения доступности и качества образовательных услуг, эффективности использования бюджетных средств. Применительно к системе дополнительного образования особое значение при этом имеет организация межведомственного взаимодействия. Представляется целесообразным разработка и апробация в субъектах Российской Федерации новых межведомственных моделей управления сферой дополнительного образования детей, предполагающих единые подходы к учету детей и их образовательных результатов, планированию деятельности, программному, кадровому и финансовому обеспечению.

Эффективное межведомственное взаимодействие особенно значимо для обеспечения доступности дополнительных общеобразовательных программ для детей в малонаселенных и отдаленных территориях.

*На региональном и муниципальном уровне необходимо максимально эффективно использовать предоставленные законодательством возможности использования сетевых форм реализации дополнительных общеобразовательных программ.*

*Минобрнауки России обращает внимание на необходимость достижения целевых индикаторов, установленных майскими указами Президента Российской Федерации, на недопустимость свертывания системы организаций дополнительного образования детей, а также на неукоснительное исполнение поручений Президента Российской Федерации.*

## **ХII. О совершенствовании правового регулирования формирования содержания общего образования**

Система образования, являясь одним из важнейших социально-экономических институтов общества, должна обеспечить решение ключевой задачи развития страны – формирование ее человеческого потенциала. Важнейшей составляющей в реализации этой задачи является наличие эффективной системы формирования и обновления содержания образования.

По итогам форума Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию» «Качественное образование во имя страны» 15 октября 2014 года Президентом Российской Федерации В.В. Путиным было дано поручение Министерству образования и науки РФ: в целях обеспечения единого образовательного пространства на территории Российской Федерации определить в федеральных государственных образовательных стандартах начального общего, основного общего и среднего общего образования **базовое содержание обязательной части основных общеобразовательных программ**, в том числе по отдельным учебным программам.

Задача, поставленная в поручении Президента, носит межотраслевой, межведомственный характер. Практически каждая семья сталкивается в своей жизни с проблемой оценки достаточности или полноты содержания общего образования.

Для оперативного решения данной задачи и в целях выработки рекомендаций по исполнению поручения Президента в Комитете Государственной Думы по образованию была создана рабочая группа по совершенствованию правового регулирования формирования содержания общего образования, в которую вошли специалисты отдела по вопросам общего образования Общероссийского Профсоюза образования.

Единство образовательного пространства можно обеспечить через определение базового содержания в требованиях к результатам (по итогам обучения) и в требованиях к структуре программ в ФГОС (включение обязательных единиц). В федеральном законе от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» выделяется разделение

содержание образования на две части – обязательную часть и часть, формируемую участниками образовательных отношений.

Действующая сегодня система правового регулирования формирования содержания общего образования несет в себе высокие риски разбалансировки единства образовательного пространства сферы общего образования Российской Федерации. ФГОС начального общего, основного общего и среднего общего образования, являясь обязательной основой для формирования общеобразовательных программ образовательных организаций, не определяют содержания образования.

Рабочая группа сформировала перечень вопросов в части отбора содержания общего образования:

- необходимость установления на федеральном уровне порядка формирования базовой части содержания общего образования по основным предметам основной образовательной программы;

- нормативное закрепление понятия базовой части содержания общего образования и формирования на его основе обязательной части основной образовательной программы по каждому уровню общего образования;

- создание контрольно-измерительных материалов для государственной итоговой аттестации, оценки качества образования на основе базового содержания общего образования и описания результатов образовательной деятельности.

В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» рекомендуемые объем и содержание образования определенного уровня и (или) определенной направленности, планируемые результаты освоения образовательной программы, примерные условия образовательной деятельности, включая примерные расчеты нормативных затрат оказания государственных услуг по реализации образовательной программы регламентируются примерными основными образовательными программами, в которые входят примерный учебный план, примерный календарный учебный график, примерные рабочие программы учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов. Организации, осуществляющие образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию общеобразовательным программам, разрабатывают образовательные программы в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами общего образования и с учетом соответствующих примерных основных образовательных программ. При этом законом установлено, что образовательные организации свободны в определении содержания образования, в выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам.

ФГОС(ы) устанавливают требования к личностным, метапредметным и предметным результатам освоения обучающимися основных образовательных программ общего образования. При этом предметные результаты включают освоенные обучающимися в ходе изучения учебного предмета умения,



специфические для данной предметной области, виды деятельности по получению нового знания в рамках учебного предмета, его преобразованию и применению в учебных, учебно-проектных и социально-проектных ситуациях, формирование научного типа мышления, владение научной терминологией, ключевыми понятиями, методами и приемами.

Рабочая группа рассматривала преимущественно предметные результаты освоения основной общеобразовательной программы, которые должны обеспечивать возможность дальнейшего успешного профессионального обучения или профессиональной деятельности. При этом нормативного регулирования определения предметных результатов нет. Отсутствие планируемых результатов и механизмов их формирования на уровне образовательной организации, в том числе возможности выстроить в примерной основной образовательной программе учебный материал изучаемых предметов, распределенный по учебным периодам (годам обучения) на уровне основного общего и среднего общего образования, препятствует формированию единого образовательного пространства на всей территории Российской Федерации.

Кроме этого, ФГОС(ы) общего образования устанавливают, в структуре основной образовательной программы общего образования должна присутствовать обязательная часть. Однако порядок разработки этой обязательной части не определен, отсутствует также какое-либо определение, что она собой представляет. В силу вышеназванных причин есть большая вероятность нарушения этого требования ФГОС(ов) отдельными общеобразовательными организациями.

Содержание образования в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» определяется образовательной программой (в том числе и примерной образовательной программой). В ранее действующем законе об образовании основой для составления примерной основной образовательной программы являлся стандарт, а на основе примерной образовательной программы образовательные учреждения разрабатывали свои образовательные программы, которые и были для них основным рабочим документом, определявшим содержание образования. Стандарт для образовательных учреждений не является документом прямого действия, он реализовывался через примерную образовательную программу. При этом государственный образовательный стандарт 2004 года включал в себя базисный учебный план, а также предметное содержание для изучения предметов обязательной (инвариативной) части на базовом и профильном уровне для каждого уровня общего образования. Таким образом, обязательное предметное содержание, требования к результатам обучения по каждому предмету служили нормативной основой для отбора содержания общего образования при составлении образовательных программ, контрольных материалов для проведения итоговой аттестации и служили основой для разработки учебников и учебно-методических пособий, гарантируя единство образовательного

пространства.

На основе анализа имеющегося опыта и правоприменительной практики члены рабочей группы обращают внимание государственных межведомственных структур и профессионального сообщества на отсутствие на федеральном уровне инструментов прямого регулирования отбора содержания общего образования для основных образовательных программ общего образования. Примерная основная образовательная программа является только дополнительным регулятором для общеобразовательных организаций при формировании ими своих образовательных программ по каждому уровню общего образования. В таких условиях велика вероятность потери единства образовательного пространства на территории Российской Федерации.

При формировании содержания образования должны учитываться требования индивидуально-личностного развития детей, их способностей, дарований и интересов. С этой целью в содержании общего образования предусматриваются помимо обязательных предметов и учебные предметы для свободного выбора, к которым обучающиеся могут проявить особый интерес. Такой подход способствует углубленному познанию и развитию профессиональных интересов, склонностей обучающихся.

Члены рабочей группы обращают внимание на риски повторения идеи «минимума содержания», которая на практике сводилась к «прохождению материала», а не к достижению учебных результатов ученика. Содержание образования не должно рассматриваться как самоцель. Содержание образования – это средство для достижения предметных, метапредметных и частично личностных результатов в рамках баланса запроса к системе образования личности, семьи, общества и государства.

Базовое содержание является главным условием обеспечения единого образовательного пространства общего образования РФ. *Базовое содержание – это обязательная основа* для составления примерных основных общеобразовательных программ, образовательных программ, включая рабочие программы по учебным предметам, разработанных и утвержденных образовательной организацией. *Базовое является обязательным.*

Требования к результатам по каждому учебному предмету, по каждой предметной области на каждом уровне школьного образования необходимо детализировать. Само описание результатов образовательной деятельности должно быть конкретным и измеряемым, формируемым по годам обучения. Таким образом, на базе этого описания результатов можно было выстраивать систему контрольно-измерительных материалов.

По мнению рабочей группы, содержание дидактических единиц целесообразно включить в раздел, посвященный требованиям к структуре программ. Базовое содержание – то содержание учебного предмета предметной области, которое должно быть утверждено на федеральном уровне и стать обязательным для изучения каждым учащимся. Вариативность методов обучения, педагогических приемов, академическая свобода педагогов должна

остаться в школе. При составлении рабочей программы по предмету образовательная организация должна иметь возможность включить базовое содержание в два раздела: планируемые результаты «ученик научится» и «ученик получит возможность научиться». При реализации рабочей программы по предмету учитель может выбирать средства обучения и воспитания, учебный материал, методики из примерных программ и других источников.

Раздел «ученик научится» является обязательным результатом для каждого обучающегося, успешное освоение которого является основанием для перехода к продолжению изучения предмета, включая перевод в следующий класс. Раздел «ученик получит возможность научиться» гарантирует каждому обучающемуся при изучении обязательных дидактических единиц создание условий для достижения предметных результатов на более высоком уровне.

Для обучающихся возможность изменения формы обучения, форм получения образования, возможность изменения своей личной траектории, возможность выбора личной образовательной технологии в новой версии стандартов не только должна быть сохранена, но и усилена.

Кроме этого, члены рабочей группы отметили, что на основе стандарта должен реализовываться целый ряд важнейших функций регулирования, таких как:

- установление сроков получения общего образования с учетом различных форм обучения, образовательных технологий и особенностей отдельных категорий обучающихся;

- определение формы получения образования и формы обучения по каждому уровню общего образования;

- норм обеспеченности образовательной деятельности учебными изданиями в расчете на одного обучающегося по основной образовательной программе;

- установление специальных требований для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Общероссийский Профсоюз образования, участвуя в заседаниях рабочей группы, рассмотрел проект решения Комитета Государственной Думы по образованию «О предложениях по совершенствованию правового регулирования формирования содержания общего образования» от 21 мая 2015 года и направил Мануйловой И.В., заместителю председателя Комитета, предложения по совершенствованию правового регулирования формирования содержания образования.

В частности, было отмечено, что еще в 2010 году Профсоюз, выступая в качестве экспертной организации по проекту федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, в своем заключении в адрес Министерства образования и науки Российской Федерации (письмо ЦС Профсоюза от 18.05.2010 года, № 32) высказал общее экспертное мнение (с учетом мнения региональных организаций Профсоюза) о том, что представленный проект федерального государственного образовательного

стандарта основного общего образования следует рекомендовать к доработке, поскольку в проекте стандарта:

- не содержится всей совокупности документов, предусмотренных стандартом, таких как базисный учебный план и других документов, определяющих содержание основного общего образования;

- заложены завышенные и заведомо невыполнимые для большинства общеобразовательных учреждений требования, санитарно-гигиенические нормы обеспечения образовательного процесса, бытовых условий для обучающихся и персонала во время трудовой деятельности и др. в связи с отсутствием у учреждений необходимых кадровых, финансовых, материально-технических ресурсов;

- не учитываются предстоящие изменения правового положения государственных (муниципальных) образовательных учреждений; необходимость выполнения значительного объема работ по модернизации финансового обеспечения реализации образовательных программ при определении стандартом (алгоритма стандартизации) требований к условиям их финансирования, системы повышения квалификации педагогов, методистов и управленцев, а также пересмотра ряда действующих нормативных правовых актов и разработки большого спектра новых методических средств и др.

Вместе с тем ФГОС основного общего и среднего общего образования утверждены, совершенствуются посредством внесения изменений, а с 1 сентября 2015 года все образовательные учреждения, реализующие основные образовательные программы основного общего и 25% среднего общего образования, должны обеспечить их обязательное введение.

Возникновение проблем введения ФГОС основного общего и среднего общего образования обусловлено:

- требованиями к результатам освоения основных образовательных программ, представляющие собой конкретизированные и операционализированные цели образования при отсутствии определения содержания для их достижения;

- изменением образовательных результатов – стандарт ориентируется не только на предметные, как это было раньше, но и на метапредметные и личностные результаты.

- различной степенью детализации результатов образования представленных в ФГОС и материалах, обеспечивающих его введение (очень подробно или наоборот);

- изменением методологических основ системы оценки достижения требований стандарта к результатам образования – критериальной основой оценки становятся результаты деятельности по реализации и освоению основной образовательной программы не только на уровне обучающихся, но и на уровне педагогов и образовательных учреждений.

В разделе «Требования к результатам освоения основной образовательной программы основного общего образования», который ориентирован в основном

на широкую общественность, родителей, законодателей, результаты представляются в общем виде как определенная конкретизация целей образования.

Планируемые результаты, входящие в виде раздела в структуру основной образовательной программы и предназначенные для учителей, а также для разработчиков программ учебных предметов, ЕГЭ, авторов учебников, предполагают большую детализацию, а для ступени среднего (полного) общего образования еще и уровневую дифференциацию.

Таким образом, в Федеральном государственном образовательном стандарте фиксируются основные идеи каждого предмета, но эти основные идеи, по мнению учителей, никак нельзя назвать содержанием, поэтому для образовательных организаций представляется сложным создание основных образовательных программ, поскольку не в каждой образовательной организации имеются учителя, особенно молодые специалисты, которые смогут создать такие программы самостоятельно и «с нуля». Поэтому часть школ, определяющих содержание образовательных программ, не всегда позволяют обучающимся успешно пройти итоговую аттестацию в 9,11-ых классах (ОГЭ, ЕГЭ), а другая часть школ, так называемые «топовые» школы, существенно завышают уровень содержательных требований для своих обучающихся. Таким образом, может возникнуть проблема «содержательного» разрыва в образовании как между школами одного региона, так и в масштабах страны, т.е. фактическое нарушение единого образовательного пространства. Такая ситуация чревата и для обучающихся, которые в силу обстоятельств переходят из одной образовательной организации в другую внутри региона или переезжая из одного региона в другой.

Очевидно, что базовое содержание образования должно быть основным компонентом ФГОС, создаваемых и используемых сегодня примерных основных образовательных программ, основных образовательных программ, учебников, учебных пособий.

На наш взгляд, определение базового содержания образования будет способствовать сохранению единства образовательного пространства и определению направлений, по которым каждая образовательная организация может расширять содержание программ в соответствии с запросами и возможностями своих обучающихся.

Предлагаем рассмотреть возможность и необходимость внесения изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», используя формулировки статьи 7 «Государственные образовательные стандарты», которые были в редакции Закона «Об образовании» (в ред. Федерального [закона](#) от 25.06.2002 г. № 71–ФЗ):

*«Статья 7. Государственные образовательные стандарты*

*1. В Российской Федерации устанавливаются государственные образовательные стандарты, включающие в себя федеральный и региональный*

(национально-региональный) компоненты, а также компонент образовательного учреждения.

(в ред. Федерального [закона](#) от 25.06.2002 г. № 71-ФЗ)

Российская Федерация в лице федеральных органов государственной власти в пределах их компетенции устанавливает федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, определяющие в обязательном порядке обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников.

Государственные образовательные стандарты могут устанавливаться по отдельным дополнительным образовательным программам в порядке, определяемом федеральным законом.

(абзац введен Федеральным [законом](#) от 25.06.2002 г. № 71-ФЗ)

2. При реализации образовательных программ для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья могут быть установлены специальные государственные образовательные стандарты.

(в ред. Федерального [закона](#) от 30.06.2007 г. № 120-ФЗ)

3. [Порядок](#) разработки, утверждения и введения государственных образовательных стандартов определяется Правительством Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законом.

4. Основные положения государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, порядок их разработки и утверждения устанавливаются федеральным законом.

(п. 4 в ред. Федерального [закона](#) от 25.06.2002 г. № 71-ФЗ)

5. Государственные образовательные стандарты утверждаются не реже одного раза в десять лет.

(п. 5 в ред. Федерального [закона](#) от 25.06.2002 г. № 71-ФЗ)

6. Государственные образовательные стандарты являются основой объективной оценки уровня образования и квалификации выпускников независимо от форм получения образования.

[ст. 7, Закон РФ от 10.07.1992 N 3266-1 \(ред. от 24.10.2007\) "Об образовании"](#), например, внести следующие изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»:

Статью 11 Главы 2 дополнить пунктом: «федеральные государственные образовательные стандарты обеспечивают в обязательном порядке базовое содержание (обязательный минимум) основных образовательных программ»;

Статью 12 Главы 2 дополнить пунктами:

1. Примерные образовательные программы по отдельным предметам и предметным областям разрабатываются и утверждаются федеральными органами исполнительной власти;

2. Содержание примерных образовательных программ реализуется через

основные образовательные программы по отдельным предметам;

3. Основные образовательные программы по отдельным предметам разрабатываются в образовательных организациях на основе примерных образовательных программ»;

4. Статью 18 Главы 2 дополнить пунктом: «Учебники и учебные пособия по отдельным предметам включают базовое содержание примерных образовательных программ»;

Также предлагаем внести изменения в Федеральный государственный образовательный стандарт общего образования (в ред. Приказа Минобрнауки России от 29.12.2014 г. № 1644), содержательный раздел которого (ст. 14 Главы III) изложить в редакции: «Содержательный раздел должен определять базовое содержание образовательных программ, ориентированных на достижение личностных, предметных и метапредметных результатов...».

*Учитывая значимость обсуждаемой темы для повышения качества общего образования и с учетом мнения Общероссийского Профсоюза образования, члены рабочей группы считают необходимым рекомендовать:*

**Правительству Российской Федерации:**

Подготовить и внести в Государственную Думу законопроект, обеспечивающий изменения в нормативном закреплении базового содержания обязательной части основных общеобразовательных программ.

**Министерству образования и науки Российской Федерации:**

1. Нормативно закрепить базовое содержание образования в федеральных государственных образовательных стандартах общего образования и обеспечить формирование на его основе обязательной части основной образовательной программы по каждому уровню общего образования.

2. В ФГОС каждого уровня общего образования установить перечень обязательных учебных предметов, составляющих обязательную часть основной образовательной программы по каждому уровню общего образования. Рассмотреть возможность установления (определения) рекомендуемого объема (количества часов) для обязательных учебных предметов в диапазоне (от...до...).

3. В ФГОС каждого уровня общего образования базовое содержание образования должно быть представлено в форме дидактических единиц изучаемого материала и предметных результатов обучения по обязательным предметам. Дидактические единицы изучаемого материала и предметные результаты обучения по обязательным предметам для каждого уровня общего образования должны быть закреплены по годам обучения.

4. Обеспечить составление контрольно-измерительных материалов для проведения государственной итоговой аттестации и оценки качества образования на основе базового содержания общего образования и описания результатов образовательной деятельности.

5. Взять на контроль реализацию права образовательных организаций и

обучающихся по составлению части образовательной программы, формируемой участниками образовательных отношений.

6. Установить на федеральном уровне порядок формирования и систематического обновления базового содержания образования по основным предметам основной образовательной программы. Предусмотреть наличие на федеральном уровне постоянно действующей рабочей группы (структуры) по совершенствованию содержания общего образования для своевременного изменения базового содержания образования в соответствии с требованиями науки и общества.

7. Разработать нормативные правовые акты, обеспечивающие выполнение законодательно установленных требований о преемственности основных образовательных программ общего образования. В рамках разработки примерных основных образовательных программ общего образования обеспечить синхронизацию, взаимное дополнение и преемственность содержания отдельных предметов, курсов и дисциплин.

#### **Образовательным организациям общего образования:**

При формировании образовательной программы в части промежуточной аттестации обучающихся считать, что достижение обучающимися на базовом уровне является основанием для перевода обучающегося в следующий класс.

### **ХIII. О практике финансового обеспечения общеобразовательных организаций и проблемах реализации действующего законодательства**

Отдельно необходимо остановиться на состоянии финансирования общеобразовательных организаций.

Вполне естественно, что в связи с усложнением экономической ситуации в стране, усложняются и возможности субъектов федерации, в том числе и их муниципальных образований, в выделении достаточных средств на финансирование общеобразовательных организаций.

Это процесс объективный, поскольку, с одной стороны, падает доходная база в регионах, а расходы, по тем же объективным причинам, растут. Но каждый регион, минимизируя свои затраты, безусловно, должен расставлять приоритеты в соответствии с общегосударственной политикой.

Одним из этих приоритетов является финансирование системы общего образования, повышение уровня заработной платы педагогического персонала.

В этих условиях особенно важным становится прозрачность процесса планирования и порядка доведения до образовательной организации финансовых ресурсов. К сожалению, приходится отмечать, что в большинстве случаев мы, заикливаясь на конечном этапе, т.е. уровне заработной платы, получаемой работником, не анализируем весь процесс организации финансового обеспечения образовательной организации.

Что под этим подразумевается?



Прежде всего, исполнение действующего законодательства, в том числе Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», Бюджетного кодекса Российской Федерации и т.д.

В соответствии с Федеральным законом № 83-ФЗ каждый субъект Российской Федерации и муниципальные образования, органы местного самоуправления должны формировать перечень государственных и муниципальных услуг, которые оказываются образовательными организациями населению. На основании этих перечней должны формироваться те государственные (муниципальные) задания, которые позволяют определить для образовательной организации, какую услугу и для какого контингента и за чьи средства она оказывает населению. Также субъекты Российской Федерации формируют методики и рассчитывают нормативы финансирования для расчета субвенций муниципальным образованиям и нормативы затрат по каждой из услуг, содержащихся в государственном (муниципальном) задании, для расчета субсидий непосредственно образовательным организациям. Объем финансирования, порядок и сроки его выделения бюджетных ассигнований отражаются в соглашении, которое должно быть подписано между учредителем и образовательной организацией.

Вроде бы несложно, и тогда все становится понятно. Выделяют вам бюджет на финансирование групп продленного дня, исходя из контингента 50 человек, значит, вы можете обеспечить пребывание 50 человек в группах продленного дня. Выделяют вам бюджет на организацию дополнительного образования для 50 человек, значит, вы можете профинансировать дополнительное образование 50 человек.

В аналогичном порядке осуществляется финансовое обеспечение реализации основных общеобразовательных программ по ступеням общего образования, коррекционных программ. Если планирует общеобразовательная организация реализовать какую-либо образовательную услугу на платной основе, например, изучение дополнительного иностранного языка, учредитель, по согласованию с ней, должен указать предельную стоимость этой услуги в ее государственном (муниципальном) задании.

Такой порядок позволяет обеспечить не только большую самостоятельность образовательной организации в реализации своей образовательной политики, но и обеспечивает гласность, открытость и законодательные гарантии реализации образовательного процесса. Если учредитель подписал с образовательной организацией соглашение на выделение конкретного объема финансирования в виде субсидии, он не может просто так изменить этот объем – до внесения изменения в соглашение и государственное (муниципальное) задание. Изменение может быть произведено

только на основе нормативного правового акта муниципального образования, который, в свою очередь, может быть издан только на основе соответствующего нормативного правового акта, принятого на уровне субъекта Российской Федерации, поскольку средства, которые учредитель в лице муниципалитета выделяет на реализацию государственного (муниципального) задания, муниципалитет получает от субъекта Российской Федерации в виде субвенции.

К сожалению, этот порядок сегодня сплошь и рядом нарушается. Как правило, ведомственные перечни, формируемые на уровне субъекта РФ не содержат все виды оказываемые образовательными организациями услуг, а даже в том субъекте РФ, где они содержат все виды услуг, весь перечень услуг в государственном (муниципальном) задании не содержится. Содержатся, как правило, два вида услуг, под которые собирается все. В задании, как правило, указывают реализацию основных общеобразовательных программ начального, основного и среднего общего образования и реализацию основных общеобразовательных программ дошкольного образования. Учредитель зачастую не заключает с общеобразовательными организациями соглашения о предоставлении им субсидий. Нормативы затрат учредителем не рассчитываются по каждому виду предоставляемых общеобразовательными организациями услуг.

То есть, на самом деле, как правило, складывается следующая картина.

Субъект Российской Федерации рассчитывает субвенцию муниципальному образованию на основе норматива финансирования, который интегративно отражает затраты на все виды услуг, предоставляемых образовательными организациями. Муниципалитет распределяет средства, полученные в виде субвенций, между образовательными организациями по принципу от достигнутого уровня финансирования, с учетом изменения контингента, определяя нормативы затрат обратным счетом, корректируя их при этом с применением системы коэффициентов. То есть, используется та практика, которая была до изменения организационно-правовой формы образовательных учреждений на бюджетные и автономные. Сохраняя такой порядок, органы власти обеспечивают себе свободу маневра финансовыми ресурсами.

По этой же причине такой порядок финансового обеспечения образовательных организаций не отвечает нашим интересам, если мы говорим о приоритетности финансирования системы образования, соблюдении гарантий в области оплаты труда работников образования.

#### **XIV. Об основных направлениях развития дополнительного образования детей**

Современному развитию дополнительного образования детей препятствует целый комплекс накопившихся проблем, связанных с финансированием этих учреждений по остаточному принципу, недостаточным уровнем заработной

платы работников, дефицитом высокопрофессиональных педагогов и менеджеров в этой сфере, отсутствием планомерного повышения квалификации педагогических кадров, медленным обновлением учебной и материально-технической базы учреждений, несовершенством нормативной правовой базы их деятельности, отсутствием дополнительных общеобразовательных программ нового поколения и др.

Указом Президента России было поручено Правительству РФ обеспечить увеличение к 2020 году числа детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, 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 дополнительного образования детей, предусмотрев, при необходимости их софинансирование за счет федерального бюджета.

Профсоюз и его региональные (межрегиональные) организации еще в рамках реализации ПНПО старались привлечь внимание властей всех уровней к сфере дополнительного образования детей, ее проблемам, необходимости дополнительной поддержки педагогических работников этой сферы. Добиться определенных результатов в решении этой задачи ранее удалось только в 15 субъектах РФ.

Настойчивая и обоснованная позиция Профсоюза по вопросам развития дополнительного образования детей сделала востребованным участие его представителей практически во всех мероприятиях этого направления, в том числе в подготовке принятой в 2014 году Концепции развития дополнительного образования детей и ее обсуждения на разных площадках: заседаниях Комитета Государственной Думы РФ по образованию, в Общественной палате РФ, в Межведомственном совете по дополнительному образованию детей и воспитанию при Минобрнауки России, в состав которого входит Заместитель Председателя Профсоюза Т.В. Куприянова.

Концепцией определяются основные цели и задачи развития дополнительного образования детей, состояние и проблемы дополнительного образования детей, а также основные механизмы и направления развития дополнительного образования детей.

Основными целями концепции являются обеспечение прав ребенка на развитие, личностное самоопределение и самореализацию, расширение возможностей для удовлетворения разнообразных интересов детей и их семей в сфере образования, развитие инновационного потенциала общества.

В декабре 2014 года представители Профсоюза приняли участие в I Всероссийском съезде педагогов дополнительного образования детей в Ярославле, основной задачей которого было обсуждение вопросов, связанных с реализацией Концепции дополнительного образования детей (утверждена распоряжением Правительства РФ от 4 сентября 2014 года № 1726-р), в том числе вопросов создания эффективных моделей управления в сфере дополнительного образования детей, модернизации содержания и форм

образовательной деятельности, развития кадрового потенциала сферы дополнительного образования, осуществления межведомственного взаимодействия в этой сфере.

Это первая встреча педагогов дополнительного образования из всех регионов страны и государств СНГ такого масштаба. Данная сфера является межведомственной и затрагивает различные сферы развития детей, поэтому организаторами мероприятия выступили сразу три ведомства: Минобрнауки России, Минкультуры России, Минспорт России, а также правительство Ярославской области.

В работе съезда приняли участие около 700 педагогов, ученых и экспертов, представителей органов управления в сфере образования, культуры, спорта и молодежной политики, родительской общественности из 78 субъектов Российской Федерации, а также из Республики Белоруссия.

Участники съезда поддержали идею создания Ассоциации педагогов дополнительного образования образовательных организаций различных ведомств и форм собственности (цели, площадку и условия деятельности будут определены Министерством образования и науки РФ).

Основными направлениями в сфере дополнительного образования детей являются:

увеличение охвата детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам;

создание нормативной базы для перехода с 1 января 2016 года к нормативно-подушевому финансированию реализации дополнительных общеобразовательных программ.

На Коллегии Министерства образования и науки РФ, состоявшейся в апреле 2015 года, было отмечено, что в текущем учебном году охват детей дополнительным образованием в возрасте от 5 до 18 лет составляет 65%. В последние годы прирост участия детей в дополнительных программах происходит за счет посещения кружков и секций в школе: за 2 года увеличение более, чем на 7%.

Во многом развитие дополнительных образовательных программ на базе общеобразовательных организаций – результат внедрения ФГОС общего образования. В учебном плане зафиксирована внеурочная компонента общего образования, на реализацию которой должны быть предусмотрены средства в нормативе общего образования.

Непосредственно в школах дополнительным образованием занимается около 50% обучающихся.

Доля платного дополнительного образования в школе в среднем по Российской Федерации составляет всего 3%.

С 11 по 14 февраля 2015 года в Салехарде по инициативе Профсоюза работников народного образования и науки РФ и Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа состоялся II Арктический образовательный форум «Арктика – территория открытого образования».

Общероссийского Профсоюза образования в рамках форума инициировал проведение Конкурса программ развития организаций дополнительного образования детей арктических регионов Российской Федерации «Арктур-2015».

В работе II Арктического образовательного форума «Арктика – территория открытого образования» приняли участие более 600 педагогов, ученых и экспертов, руководителей образовательных организаций, представителей органов управления в сфере образования, культуры, спорта и молодежной политики, законодательной и исполнительной власти федерального и регионального уровня, Общероссийского Профсоюза образования, других общественных организаций, родительской общественности, воспитанников учреждений дополнительного образования из 18 субъектов РФ, в том числе из 8 арктических регионов, а также представители Норвегии, Финляндии, Швеции.

В ходе форума продолжилось обсуждение концептуальных проблем, стратегических направлений и тактики развития дополнительного образования.

На форуме был представлен опыт разработки нормативной правовой базы, финансово-экономических механизмов, взаимодействия различных институтов образования, власти и общественности в России и в зарубежных странах. При этом особое внимание было уделено специфике организации доступного и качественного дополнительного образования для детей из числа коренных малочисленных народов Севера.

Участники форума отметили, что в настоящее время инновационное развитие системы дополнительного образования детей сдерживает отсутствие законодательных гарантий и финансово-экономических механизмов его доступности и бесплатности, четких подходов к формированию социального заказа на услуги дополнительного образования детей. Дублирование разделов программ дополнительного и общего образования приводит к перегрузке детей, снижению мотивации к получению дополнительных компетенций, необходимых современному человеку. Следует признать, что в системе дополнительного образования существует ведомственная разобщенность; отсутствуют реестр программ дополнительного образования, что сужает возможности сетевой организации образования детей; недостаточны меры по привлечению в систему дополнительного образования молодых специалистов, и прежде всего – мужчин.

В рамках форума проведены пленарное заседание, круглый стол, фестиваль ремесел, мастер-классы, презентации по робототехнике, тематические площадки.

Общероссийский Профсоюз образования при поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации объявляет о проведении Всероссийского конкурса программ развития организаций дополнительного образования детей «Арктур-2016». Конкурс проводится в целях выявления и изучения новых направлений теории и практики управления в области дополнительного образования детей, поддержки и распространения успешного

опыта управленческой деятельности, инновационных разработок и технологий, направленных на развитие системы дополнительного образования детей; распространения передового опыта педагогических работников и руководителей образовательных организаций по обновлению содержания образования; роста профессионального мастерства педагогических работников и утверждения приоритетов дополнительного образования в обществе.

К участию в Конкурсе приглашаются организации дополнительного образования детей подведомственные Министерству образования и науки Российской Федерации, реализующие образовательные программы дополнительного образования детей, в которых действуют первичные организации Общероссийского Профсоюза образования.

Выдвижение организаций на участие в Конкурсе осуществляется решением педагогического коллектива и первичной организацией Общероссийского Профсоюза образования.

Заочный тур Конкурса проводится с 20 ноября по 20 декабря 2016 года и включает в себя экспертизу Программы развития организации дополнительного образования детей, раскрывающей вклад педагогического коллектива в развитие дополнительного образования детей и определение участников очного тура Конкурса.

Для участия в заочном туре на адрес оператора Конкурса АНО «Гармония-Профцентр»: [garmonia@proffcenter.ru](mailto:garmonia@proffcenter.ru) в сроки с 01 октября до 20 ноября 2016 г. направляется Заявка участника (приложение 1) и материалы Конкурса (приложение 2), включающие паспорт образовательной организации; программу развития организации с описанием этапов её реализации; перечень наиболее успешных (по мнению участников) программ организации (по основным видам деятельности); подборку публикаций в средствах массовой информации о деятельности общеобразовательного учреждения.

*Подробнее с условиями участия во Всероссийском конкурсе можно ознакомиться в Приложении к материалам августовского педсовета.*

В предстоящем учебном году Министерством образования и науки Российской Федерации намечены мероприятия, направленные на развитие системы дополнительного образования детей:

– подготовка и реализация предложений по совершенствованию механизма финансирования дополнительного образования детей, включая принятие нормативных правовых актов, предусматривающих обеспечение равных условий доступа к финансированию за счет бюджетных ассигнований государственных, муниципальных и частных организаций дополнительного образования детей, и переход до 1 января 2016 года к нормативно-подушевому финансированию реализации дополнительных общеобразовательных программ;

– принятие нормативных правовых актов, предусматривающих критерии и порядок выявления одаренных детей, проявивших склонности к техническому и гуманитарному творчеству, изобретательству, а также порядок сопровождения таких детей и мониторинга их дальнейшего развития.

## **XV. Об актуальных вопросах модернизации высшего и профессионального образования**

В последние годы было принято довольно много решений по модернизации высшей школы, проведена её структурная перестройка.

В настоящее время основными документами стратегического планирования в сфере образования являются:

государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы (далее – государственная программа «Развитие образования»);

план деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации на 2013-2018 годы;

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»;

Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

«Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы», утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190–р;

план мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» – утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722–р;

поручения Президента РФ по вопросам повышения качества высшего образования, в том числе Перечень поручений Президента РФ по вопросам повышения качества высшего образования от 22.05.2014 года и другие документы Правительства РФ, нормативные акты, распорядительные документы Минобрнауки России;

Федеральная целевая программа развития образования на 2016 - 2020 годы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2015 г. № 497);

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года;

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года;

Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года.

В 2013/2014 учебном году реализация государственной политики в сфере образования осуществлялась и в настоящее время осуществляется в соответствии со вступившим в силу 1 сентября 2013 г. Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации».

В системе профессионального образования приоритетной является деятельность, направленная на совершенствование структуры и сети государственных образовательных организаций высшего образования, повышение результативности деятельности образовательных организаций высшего образования с учетом их специализации, эффективное взаимодействие организаций профессионального образования и работодателей.

Проводимые в последние годы мероприятия по повышению уровня качества работы образовательной системы – это и мониторинг высших учебных заведений, это новые подходы к лицензированию и государственной аккредитации, это плановые проверки Рособнадзора – показали, что значительная доля филиалов как государственных, так и негосударственных вузов, а также существенная часть негосударственных вузов, не отвечают минимальным предъявляемым требованиям.

Минобрнауки России, начиная с 2012 года, проводит мониторинг эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования. С 2013 года мониторинг стал ежегодным и обязательным, в том числе для частных образовательных организаций высшего образования. По результатам проведенного мониторинга в 2014 году более 1 тыс. вузов и филиалов не выполнили установленные пороговые значения показателей эффективности. За последние два года проведена реорганизация и объединение 23 образовательных организаций высшего образования, реорганизовано 182 филиала (государственных и муниципальных). В соответствии с решением ученых советов образовательных организаций 104 филиала планируются к ликвидации в 2015-2018 годах.

В ближайшие годы предстоит дальнейшее сокращение филиальной сети вузов за счёт реорганизации её неэффективных звеньев; предполагается вхождение в сотню международных рейтингов к 2018 году двух, а к 2020 году – пяти отечественных университетов; создание в течение 5 лет не менее 250 многофункциональных центров прикладных квалификаций; увеличение доли обучающихся по программам прикладного бакалавриата на уровне не менее 30% от численности обучающихся по программам высшего образования, а также увеличение средней заработной платы профессорско-преподавательского состава до уровня не менее 200% от средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе. Кроме того, получит новый импульс развитие дистанционного обучения. В планах Минобрнауки РФ также предусматривается создание не менее 1000 ведущих лабораторий, 25 инжиниринговых центров на базе ведущих университетов.

Необходимо отметить и цели, достижение которых закладывается в ФЦП развитие образования на 2016-2020 гг.

Новая Концепция предусматривает проектно-целевой подход в реализации программы. Она, как предполагается, будет реализовываться в два этапа (2016–2017 годы, 2018–2020 годы).



Согласно Концепции, в программу планируется включить комплексные проекты по созданию и внедрению новой структуры (модели) вузов, модернизации технологий заочного образования, переходу к системе эффективного контракта с руководителями и педагогическими работниками. Документ также предусматривает реализацию стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций, совершенствование системы оценки качества профобразования, привлечение работодателей к участию в управлении деятельностью профессиональных образовательных организаций.

Важно понимать, что эффективное функционирование образовательных организаций нового типа, их успешное, поступательное развитие возможно, только если у коллектива будет присутствовать понимание стратегии и перспектив развития вуза, если коллектив будет заинтересован в результатах этой деятельности, если его представители будут включены в органы управления образовательной организации в целях реализации государственно-общественной системы управления организацией.

На сегодняшний день **перед системой высшего образования стоят следующие задачи:**

- рационализация системы высшего образования; реструктуризация сети вузов и обеспечение студентам возможности получения качественного образования;

- совершенствование методики мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования;

- переход к нормативно-подушевому финансированию организаций высшего образования вне зависимости от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы;

  - модернизация содержания педагогического образования;

  - внедрение сетевой формы обучения при реализации программ магистратуры в ведущих университетах;

  - развитие глобальной дистанционной системы обучения русскому языку за рубежом;

  - реализация проекта по предоставлению грантовой поддержки талантливым абитуриентам на весь срок обучения в вузе в объеме 20 тыс. рублей в месяц с гарантией их последующего трудоустройства на российских предприятиях;

  - поддержка программ повышения международной конкурентоспособности ведущих российских университетов среди мировых научно-образовательных центров;

  - модернизация заочного образования и создание национального портала открытого образования;

  - развитие инженерного образования и др.

Для решения некоторых из вышеизложенных задач (согласно материалам доклада «Об основных направлениях повышения эффективности расходов

федерального бюджета» Министерства финансов Российской Федерации) сфере высшего образования предлагается:

1) перевести все ВУЗы (кроме военных) в ведение Минобрнауки России (из 476 «гражданских» федеральных ВУЗов 277, то есть 58,2%, находятся в ведении Минобрнауки России, 199 – в ведении иных двадцати ГРБС);

2) обеспечить реструктуризацию сети государственных ВУЗов и их филиалов с учетом результатов ежегодного мониторинга эффективности деятельности образовательных учреждений, осуществляемого Минобрнауки России, и в связи с сокращением численности студентов (по оценкам экспертов, число федеральных государственных ВУЗов к концу 2016 года может сократиться на 10-12%, а их филиалов – на 20-30% по сравнению с концом 2014 года).

### **О порядке формирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию государственных программ и направлений деятельности, не входящих в госпрограммы.**

Предельные объемы бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию государственных программ и направлений деятельности, не входящих в государственные программы, на 2016 - 2018 годы сформированы на основе следующих основных подходов:

1) в качестве «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2016 - 2017 годы приняты бюджетные ассигнования, утвержденные Федеральным законом № 384-ФЗ, «базовые» объемы 2018 года приняты равными «базовым» объемам 2017 года;

2) «базовые» объемы 2016 - 2018 годов уточнены на:

уменьшение объемов бюджетных ассигнований, сокращенных в 2015 году Федеральным законом от 20 апреля 2015 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»;

увеличение бюджетных ассигнований на индексацию стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов в 2016 году до фактического уровня инфляции 2015 года (6,4% = 11,9% – 5,5%), (в Федеральном законе № 384-ФЗ – 4,5%), индексацию с 1 сентября 2017 года на 4,5% (в Федеральном законе № 384-ФЗ – 4,0%), и индексацию с 1 сентября 2018 года на 4,0%; и т.д.

С 1 сентября 2015 года, в соответствии с Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года, будет учрежден грант Президента Российской Федерации лицам, проявившим склонности к техническому и гуманитарному творчеству, изобретательству, поступившим на обучение в образовательные организации высшего образования. Бюджетные ассигнования в федеральном бюджете

предусматриваются исходя из необходимости предоставления гранта в размере 20,0 тыс. рублей ежемесячно не более 5 тыс. одаренных детей.

В рамках реализации государственной программы **«Развитие образования» на 2013 - 2020 годы** необходимо:

обеспечить функционирование и целевое развитие сети федеральных образовательных организаций профессионального образования в соответствии с перспективными задачами развития российского общества и экономики;

перейти к использованию размеров базовых нормативных затрат как минимального размера стоимости обучения при реализации образовательных услуг образовательными учреждениями, осуществляющими образовательную деятельность по реализации основных профессиональных образовательных программ за счет ассигнований федерального бюджета, средств физических и юридических лиц вне зависимости от организационно-правовой формы и ведомственной принадлежности указанных учреждений;

оптимизировать количество образовательных организаций, получающих бюджетные ассигнования из федерального бюджета (в частности, за счет реструктуризации сети государственных вузов и их филиалов, с учетом результатов ежегодного мониторинга эффективности деятельности образовательных учреждений, в том числе реорганизации образовательных организаций высшего образования, которые не ведут актуальные научные исследования и выпускники которых не востребованы на рынке труда; передачи в ведение субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления функционирующих на федеральном уровне образовательных организаций, предоставляющих услуги, финансовое обеспечение которых в соответствии с законодательством относится к полномочиям субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, с одновременной передачей доходных источников);

с учетом изменения демографической ситуации рассмотреть вопрос сбалансированного снижения с 2017 года контрольных цифр приема на обучение по программам высшего образования за счет средств федерального бюджета через механизм снижения соотношения численности студентов на каждые 10 тыс. человек в возрасте от 17 до 30 лет, проживающих в Российской Федерации, с 800 (установленного действующим законодательством) до 750, с одновременным завершением формирования эффективной системы выдачи образовательных кредитов абитуриентам и студентам, мотивирующей их к получению профессии.

Модернизация высшего и профессионального образования не произойдет без качественного обновления преподавательского корпуса, что потребует, наряду с мерами по повышению квалификации преподавателей, привлечению талантливых молодых специалистов в сферу высшего и профессионального образования, перехода на «эффективный контракт» между преподавателями и организациями высшего и профессионального образования. Основой

«эффективного контракта» должен стать конкурентоспособный уровень заработной платы преподавателей в высшем и профессиональном образовании.

Введение «эффективного контракта» предполагает активное участие преподавателей в исследованиях и разработках, повышение ответственности за результаты работы. Эта задача связана с перестройкой системы повышения квалификации научно-педагогических кадров, повышением качества управления, переподготовкой руководителей системы профессионального образования.

Одним из ключевых долгосрочных приоритетов для развития системы высшего образования обозначается вовлеченность студентов и преподавателей в фундаментальные и прикладные исследования, в разработки для конкретных потребителей. Это позволит не только сохранить известные в мире российские научные школы, но и вырастить новое поколение исследователей и конструкторов, ориентированных на потребности экономики знаний.

**Основные вопросы финансовой деятельности образовательных организаций высшего образования** (по материалам семинаров-совещаний Минобрнауки России).

***Планирование финансово-хозяйственной деятельности.***

Образовательная организация обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом образовательной организации. Планирование финансово-хозяйственной деятельности является ключевым инструментом стратегического развития вуза.

Порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации установлен Приказом Минобрнауки России от 10 декабря 2013 г. № 1321 «Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 20 данного Порядка утвержденный план финансово-хозяйственной деятельности на очередной финансовый год и плановый период представляется в Министерство образования и науки Российской Федерации не позднее 25 января текущего года путем размещения в ведомственной информационной системе в сети Интернет и размещается на официальном сайте в сети Интернет, на котором размещается информация о государственных и муниципальных учреждениях - [www.bus.gov.ru](http://www.bus.gov.ru).

***Своевременное и достоверное представление информации при заполнении отчетных форм является обязательным условием деятельности организации и влияет на показатели эффективности работы и премирование руководителя.***

В рамках перехода на нормативно-подушевое финансирование образовательных программ разработаны и утверждены следующие нормативные правовые акты:

приказ Минобрнауки России от 4 октября 2012 г. № 785 «О создании рабочей группы Министерства образования и науки Российской Федерации по осуществлению перехода на финансовое обеспечение выполнения государственного задания по оказанию государственных услуг федеральными государственными учреждениями высшего профессионального образования с использованием механизма определения нормативных затрат»;

постановление Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 467 «О мерах по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования»;

приказ Минобрнауки России от 29 апреля 2014 года № 420 «О перечне и составе стоимостных групп специальностей и направлений подготовки по государственным услугам по реализации основных профессиональных образовательных программ высшего образования - программ бакалавриата, специалитета, магистратуры, подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), ординатуры и ассистентуры-стажировки, итоговых значениях и величине составляющих базовых нормативных затрат по государственным услугам по стоимостным группам специальностей и направлений подготовки, корректирующих коэффициентах, по формам обучения (очно-заочная, заочная), формам реализации образовательных программ (сетевая), по используемым образовательным технологиям (дистанционные образовательные технологии, электронное обучение) в отношении контингента, принимаемого на обучение на первый курс в 2015 году, на весь период обучения» с изменениями, внесенными в соответствии с приказом Минобрнауки России от 8 декабря 2014 г. № 1553;

методика определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего образования по специальностям и направлениям подготовки, согласованная с федеральными органами исполнительной власти (далее – ФОИВ) и утвержденная приказом Минобрнауки России от 2 августа 2013 г. № 638;

ведомственные нормативные правовые акты, устанавливающие порядок определения нормативных затрат на реализацию государственных услуг, разработанные ФОИВ;

утверждены итоговые значения и величина составляющих базовых нормативных затрат по стоимостным группам профессий и специальностей по

реализации основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования на 2015 год для учреждений, подведомственных Минобрнауки России (№ АП-56/18вн, АП-55/18вн от 29 июля 2014 г.);

утвержден перечень и состав стоимостных групп профессий и специальностей по реализации основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования на 2015 год для учреждений, подведомственных Минобрнауки России (№ АП-52/18вн, АП-53/18вн, АП-54/18вн от 29 июля 2014 г.).

Кроме того, во исполнение Плана мероприятий по обеспечению поэтапного перехода от действующих соотношений численности преподавателей и студентов, установленных нормативными правовыми актами для отдельных образовательных организаций высшего образования, к соотношениям численности преподавателей и студентов образовательных организаций высшего образования, определенным по специальностям и направлениям подготовки, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец 31 мая 2014 г. № ОГ-П8-4007, принято постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2015 г. № 234 «О соотношениях численности работников профессорско-преподавательского состава и обучающихся образовательных организаций высшего образования», которым признаны не действующими на территории Российской Федерации отдельные нормативные правовые акты (положения нормативных правовых актов) СССР и признаны утратившими силу нормативные правовые акты (отдельные положения нормативных правовых актов) Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации, касающиеся соотношений численности преподавателей и студентов с целью поэтапной отмены соотношений численности преподавателей и студентов, установленных для отдельных образовательных организаций высшего образования.

На основе утвержденной нормативной правовой базы проработаны и сформированы основные подходы к реализации механизма перехода на нормативно-подушевое финансирование программ высшего образования, которые были применены на практике для организаций высшего образования, подведомственных Минобрнауки России.

Расчет финансового обеспечения выполнения государственного задания по программам высшего образования в отношении контингента, принимаемого на обучение на первый курс в 2015 году, осуществлен на основе единых нормативных затрат. С 2016 года механизм выделения нормативных затрат будет открыт и прозрачен полностью. Пока вузы частично финансируются по индивидуальным нормативам, и это является ограничением прозрачности выделяемых средств каждому вузу в этом году.

При расчете финансового обеспечения на основе единых нормативных затрат учитываются:

повышенные нормативы подготовки специалистов по инженерным, медицинским и естественнонаучным направлениям (специальностям) путем формирования стоимостных групп, обеспечивающих установление повышенных нормативных затрат на реализацию образовательных программ по указанным специальностям;

корректирующие коэффициенты, учитывающие особенности реализации образовательных программ, географическое положение образовательной организации, исходя из необходимости достижения отношения уровня средней заработной платы профессорско-преподавательского состава образовательных организаций высшего образования к средней заработной плате в соответствующем регионе, определенного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2014 г. № 597 и планом мероприятий («дорожной картой») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р;

повышенные нормативы финансирования ведущих университетов.

В настоящее время Минобрнауки России реализует подходы к формированию общих требований по определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, подготовлен проект приказа Минобрнауки России «Об утверждении общих требований по определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования и науки», разработанный во исполнение абзаца 2 пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время, в соответствии с Поручением Президента Российской Федерации по обеспечению достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации, Минобрнауки России предусматривает проводить мониторинг применения в отраслях бюджетной сферы механизма нормативно-подушевого финансирования профессиональных образовательных организаций, осуществляемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по подведомственным им организациям, для анализа и обобщения данных.

### **О расходовании остатка средств субсидии в рамках выполнения утвержденного государственного задания.**

Одной из основных предпосылок для автономии образовательной организации в реализации финансово-экономической деятельности является то, что вузы должны быть одновременно социально-ответственными и рыночно-эффективными в процессе своей деятельности.

В соответствии с пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 6 статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный Закон № 7-ФЗ), финансовое обеспечение бюджетных учреждений осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета, в том числе на возмещение

нормативных затрат, связанных с оказанием услуг (выполнением работ) согласно государственному заданию.

Согласно части 17 статьи 30 Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», неиспользованные в текущем финансовом году остатки субсидии используются в очередном финансовом году учреждением для достижения целей, ради которых оно создано. Документом, определяющим направления использования бюджетными и автономными учреждениями субсидии на выполнение государственного задания, является план финансово-хозяйственной деятельности (далее – план ФХД). Порядок его составления для учреждений подведомственных Минобрнауки России утвержден приказом Минобрнауки России от 10 декабря 2013 г. № 1321 «Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации».

Таким образом, остаток субсидии на выполнение государственного задания может быть направлен на финансовое обеспечение расходов вуза, связанных с достижением целей деятельности вуза, отраженных в уставе, в соответствии с утвержденным планом финансово-хозяйственной деятельности.

*Следовательно, финансовые средства, направленные на образовательную деятельность, могут расходоваться вузом на другие цели, главное, чтобы эти цели были отражены в документах вуза, например: в стратегии развития вуза и других локальных нормативных документах, таких как: Устав образовательной организации, коллективный договор и др.*

### **Механизм и контроль качества планирования финансово-хозяйственной деятельности вузов.**

К процессу бюджетирования в вузах существует два подхода:

Централизованный подход, когда план финансово-хозяйственной деятельности (ПФХД) разрабатывается руководством вуза, а руководители структурных подразделений, представители научно-педагогического сообщества (исполнители), в лучшем случае, знакомятся с ним на заседании Ученого совета вуза.

*Преимущества:*

позволяет руководству вуза полностью учитывать стратегию и программу развития;

оптимизирует временные промежутки формирования бюджета;

отсутствуют проблемы, связанные с агрегацией отдельных бюджетов.

*Недостатки:*

минимальное привлечение руководителей структурных подразделений, представителей научно-педагогического сообщества в процесс планирования.



Децентрализованный подход, когда ПФХД формируется исключительно по заявкам участников процесса (структурных подразделений). Такой документ очень долго обсуждается, и порой трудновыполним, сложно получить запланированный результат.

Наиболее предпочтительный подход: консолидация двух подходов: централизованного и децентрализованного. При таком подходе реализуется вовлеченность в процесс планирования всех участников, что позволяет избежать негативные последствия двух предыдущих вариантов.

***Комментарий: при таком варианте можно реализовать участие профсоюзного комитета в процессе формирования бюджета вуза.***

Качество планирования финансово-хозяйственной деятельности – это один из ключевых индикаторов уровня менеджмента в образовательных организациях высшего образования. В связи с этим Минобрнауки России разрабатывает методику анализа плана финансово-хозяйственной деятельности (ПФХД), на основе которой будет происходить оценка вузов по качеству планирования. Минобрнауки России сформулирует критерии по оценке финансового менеджмента вузов и планирует начать мониторинг по разработанным критериям и показателям с 2016 года. Результаты рейтинга будут открыты для ознакомления.

***Комментарий: задача первичных профсоюзных организаций в вузах – добиваться включения в план финансово-хозяйственной деятельности расходов на социальные программы для обучающихся и работников, а задач КСП Профсоюза – сформулировать и направить в Минобрнауки России предложения о включении в методику анализа критериев о наличии социальных программ в плане финансово-хозяйственной деятельности вуза.***

В ряде вузов создаются контрольно-ревизионные комиссии при Ученых советах вузов, осуществляющие внутренний контроль за исполнением планов финансово-хозяйственной деятельности. Как будет организован внутренний контроль – это решение самой образовательной организации.

***Комментарий: в рамках социального партнерства возможно включение в состав контрольно-ревизионных комиссий представителей профсоюзного комитета первичной профсоюзной организации вуза.***

**О некоторых мерах повышения эффективности расходов на оплату труда работников высшего образования.**

***1. О разработке критериев оценки эффективности работы персонала для заключения «эффективных контрактов».***

В мероприятиях Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2190-р, предусмотрена проработка вопросов по совершенствованию системы стимулирующих выплат с увязкой с конкретными

показателями качества и количества оказываемых услуг. Порядок установления соответствующих этим показателям стимулирующих выплат, критериев и условий их назначения будет отражен, как предполагается, в разрабатываемом в настоящее время Министерством образования и науки РФ Примерном положении об оплате труда работников организаций, подведомственных Минобрнауки России по виду экономической деятельности «Образование».

**2. Об исполнении распоряжения Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р по обеспечению в общей численности работников учреждения доли АУП, УВП и ОП не более 38%.**

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р доля работников административно-управленческого и вспомогательного персонала не должна превышать 38% в общей численности работников. Достижение указанного показателя предусматривается за счет осуществления структурных и качественных преобразований образовательного учреждения, в том числе повышения квалификации персонала, привлечения высококвалифицированных кадров, повышения уровня информационно-технического обеспечения, передачи непрофильных функций на аутсорсинг и других аналогичных мероприятий.

Сокращение штатной численности персонала проводится в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации.

### **Об основных базовых задачах вузов на современном этапе.**

В настоящее время перед администрациями вузов стоят несколько основных задач:

обеспечить реализацию образовательных программ в соответствии с ФГОС;

обеспечить поэтапное повышение заработной платы НПП в соответствии с «дорожной картой»;

привести соотношение преподаватель/студент в соответствие с «дорожной картой».

Происходит трансформация системы управления в вузе. Основными предпосылками этих изменений является то, что:

ядром образовательной деятельности вуза является реализация основной образовательной программы (ООП) по специальностям и направлениям подготовки;

осуществлен переход от аккредитации вуза к аккредитации ООП;

завершается переход от сметного финансирования к финансовому обеспечению государственного задания, формирующегося на основе контрольных цифр приема (КЦП) и норматива подушевого финансирования по реализуемому вузом ООП.

Необходимо обеспечить трансформацию систем управления вузом, которая заключается в переходе от традиционной административной

кафедрально-факультетской системы управления к управлению образовательными программами.

Изменяется и система финансового управления. Необходимо сформировать систему бюджетирования реализации ООП, разработать методику формирования ФОТ основных структурных подразделений (кафедр) на основе учета их вклада в реализацию основных образовательных программ.

**О некоторых характеристиках выполнения Указа Президента России по повышению оплаты труда профессорско-преподавательского состава вузов от 7 мая 2012 г. № 597**

	2013				2014				2015
	3 мес.	6 мес.	9 мес.	12 мес.	3 мес.	6 мес.	9 мес.	12 мес.	3 мес.
Среднемесячная заработная плата (тыс. руб.)									
Вузы Минобрнауки России	31,3	37,5	36,4	40,5	39,4	46,0	43,4	47,0	42,7
Все вузы РФ	30,7	37,5	35,9	40,4	38,2	45,4	42,8	47,2	41,8
по экономике РФ	27,3	28,8	29,0	30,0	30,1	31,5	31,6	32,6	31,6

В настоящее время 70-80% бюджетов вузов расходуется на заработную плату, из которых более 60% составляет оплата труда ППС.

ЦС Профсоюза информирует, что в рамках достигнутой договоренности о проведении совместного мониторинга заработной платы профессорско-преподавательского состава вузов, в том числе должностных окладов по квалификационным уровням ПКГ, различных видов выплат, структуры заработной платы, источников финансирования расходов на оплату труда ППС, специалисты ЦС Профсоюза с участием членов КСП Профсоюза разработали таблицы и другие методические материалы для проведения мониторинга.

**В результате совместного обсуждения и согласования этих материалов, в соответствии с пунктом 5.11.1 Отраслевого соглашения по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки РФ, на 2015-2017 годы, руководителям организаций высшего образования, находящихся в ведении Минобрнауки России, предложено представить сводную информацию по вопросам оплаты труда работников образовательных организаций по прилагаемой форме до 17 августа 2015 года (письмо от 04 августа 2015 года № АП-1297/02 за подписью заместителя Министра А.Б.Повалко).**

## **Об обновлении и развитии системы среднего профессионального образования.**

Развитие современной инновационной экономики невозможно без обновления и совершенствования квалификации рабочих и служащих, в том числе подготовки кадров в системе среднего профессионального образования.

В Российской Федерации функционирует около 4 тысяч профессиональных образовательных организаций, в том числе около 1,1 тысячи профессиональных образовательных организаций, которые реализуют только программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих, а также порядка 400 государственных образовательных организаций высшего образования, реализующих в том числе образовательные программы среднего профессионального образования.

Общий контингент обучающихся в системе среднего профессионального образования составляет 2,8 млн. человек, в том числе в профессиональных образовательных организациях – 2,3 млн. человек, в образовательных организациях высшего образования – 0,5 млн. человек.

Последнее время идут активные процессы реструктуризации сети профессиональных образовательных организаций. Наблюдается необоснованное снижение специалистов со средним профобразованием. Их число сократилось более чем вдвое – с 1 млн. 750 тысяч до 770 тысяч человек. Закрываются ПТУ в регионах.

Тенденция последних лет – преобразование сети бывших организаций начального профессионального (НПО) и среднего профессионального (СПО) образования в профессиональные образовательные организации с реализацией преимущественно программ подготовки квалифицированных рабочих, служащих и программ подготовки специалистов среднего звена. По сравнению с 2013 годом количество образовательных организаций, реализующих только программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих, сократилось на 500 организаций (26%).

В России действует в настоящее время более 530 федеральных государственных образовательных стандартов среднего профобразования. Предпринимаются меры по реализации Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций, одобренной коллегией Министерства образования и науки Российской Федерации. В соответствии со Стратегией система формирования квалификаций должна быть гибкой и быстро настраиваемой как на потребности региональной экономики, так и на международные изменения по отраслям. Требуется также стимулировать работодателей к участию в подготовке кадров и усилить практическую составляющую обучения с тем, чтобы от 50 до 70% времени студенты проводили на предприятиях или учебных полигонах.

В соответствии с поручением Президента Минобрнауки России приступило к разработке перечня 50 наиболее перспективных востребованных профессий или специальностей на основе перечня компетенций WorldSkills

International, которые в мире считаются наиболее популярными и перспективными.

Одной из главных причин слабого спроса на среднее профессиональное образование в России – отсутствие престижа рабочих специальностей. Поэтому важная задача – преодолеть дисбаланс в системе подготовки и потребностях экономики, создать условия для обучения специалистов в уже имеющихся государственных организациях профобразования с участием работодателей.

В профессиональных образовательных организациях работает около 400 тысяч штатных работников.

### **Задачи, стоящие перед системой среднего профессионального образования:**

реализация Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации на период до 2020 года;

реализация Комплекса мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования, на 2015-2020 годы;

обновление и формирование востребованных образовательных программ в соответствии с профессиональными стандартами;

в том числе установление требований к порядку проведения профессионально-общественной аккредитации профессиональных образовательных программ;

развитие региональных систем профессионального образования на основе разработки и совершенствования комплексных региональных программ развития профессионального образования.

### **Комплекс мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования (на 2015 – 2020 годы).**

Распоряжением Правительства РФ от 03 марта 2015 года № 349-р утвержден комплекс мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования, на 2015 — 2020 годы. Также утверждены целевые индикаторы и показатели комплекса мер.

Комплекс мер включает в себя **три стратегических направления:**

#### **1. Обеспечение соответствия квалификации выпускников требованиям современной экономики.**

Квалификация выпускников колледжей должна отвечать потребностям работодателей. Поэтому образовательная подготовка должна вестись с опорой на лучшие мировые практики и передовые технологии. Комплекс мер, в частности, предполагает создание списка востребованных специальностей с выделением 50 наиболее приоритетных, наиболее нужных для современной российской экономики.

#### **2. Консолидация ресурсов бизнеса, государства и сферы образования в развитии системы среднего профессионального образования.**

Необходимо сосредоточить ресурсы бизнеса, государства, образовательной сферы в целом на развитии системы среднего профессионального образования. Здесь речь идёт, прежде всего, о том, чтобы студенты совмещали теоретическую подготовку в колледже с практическим обучением на предприятии. С этим есть пока проблемы. Не менее половины учебного времени студенты должны проводить на производстве или в учебно-тренировочных центрах. При этом работодатели могут активнее участвовать в планировании и реализации программ обучения через советы при органах власти и отраслевых объединениях, а также через наблюдательные и попечительские советы в колледжах, то есть способствовать формированию практико-ориентированной (дуальной) модели подготовки высококвалифицированных рабочих кадров и служащих.

Дуальная модель подготовки кадров является одним из инструментов повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российских регионов за счет подготовки рабочих кадров, соответствующих требованиям высокотехнологичных отраслей промышленности.

### **3. Мониторинг качества подготовки кадров.**

Необходимо повысить уровень мониторинга качества подготовки кадров, усовершенствовать систему оценки подготовки кадров и сертификации полученной квалификации. Одним из критериев качественного образования может стать результат региональных и отраслевых команд (из студентов и молодых рабочих) в национальных турнирах профессионального мастерства, в международных мероприятиях типа WorldSkills.

В частности, отдельными **мероприятиями комплекса мер** являются:

подготовка списка перспективных и востребованных на рынке труда профессий и специальностей, требующих среднего профессионального образования (далее – перспективные и востребованные профессии и специальности), с выделением 50 наиболее перспективных и востребованных профессий и специальностей (срок исполнения – 3 квартал 2015 года);

разработка и актуализация профессиональных стандартов по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям, в том числе в соответствии с лучшими зарубежными стандартами и передовыми технологиями (срок исполнения – 1 квартал 2016 года);

последовательное внедрение в среднем профессиональном образовании практико-ориентированной (дуальной) модели обучения (разработка методических рекомендаций – 2015 год; внедрение – 2016-2020 годы);

актуализация и апробация моделей подготовки педагогических кадров для системы среднего профессионального образования в организациях высшего образования, профессиональных образовательных организациях и организациях дополнительного профессионального образования (2016-2020 годы);

подготовка методических рекомендаций по дополнительному профессиональному образованию руководителей профессиональных образовательных организаций (срок исполнения – 2016 год);

подготовка методических рекомендаций по совершенствованию среднего профессионального образования по результатам проведения чемпионатов профессионального мастерства, всероссийских олимпиад и конкурсов по перспективным и востребованным профессиям и специальностям, в том числе национального чемпионата «WorldSkills Russia», всероссийского конкурса профессионального мастерства «Лучший по профессии» (2016-2020 годы);

государственная поддержка модернизации системы среднего профессионального образования из федерального бюджета в форме субсидий, предоставляемых субъектам Российской Федерации на реализацию региональных программ развития среднего профессионального образования (2016-2020 годы);

разработка и реализация информационной кампании по повышению общественного престижа среднего профессионального образования, популяризации рабочих профессий, достижению профессионализма в работе, повышению производительности труда (в виде медиаплана – 2015 год; реализация – 2016-2020 годы);

реализация комплекса мер, направленных на совершенствование профессиональной ориентации обучающихся в общеобразовательных организациях и развитие системы среднего профессионального образования, с учетом совмещения теоретической подготовки с практическим обучением на предприятии;

внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части мотивации предприятий к участию в практико-ориентированной (дуальной) модели подготовки высококвалифицированных рабочих кадров, в том числе к развитию материально-технической базы профессиональных образовательных организаций;

внесение изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части расширения основных целей деятельности профессиональных образовательных организаций (проект федерального закона планируется внести в октябре 2015 года);

развитие механизмов оценки и сертификации квалификаций (доклад в Правительство планируется в 2017г.);

проведение ежегодного мониторинга качества подготовки кадров, в том числе по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям (ежегодно, в 2016-2020 годах), а также другие мероприятия.

**Отдельными целевыми показателями и индикаторами реализации комплекса мер являются:**

доля профессиональных образовательных организаций, в которых осуществляется подготовка кадров по 50 наиболее перспективным и востребованным на рынке труда профессиям и специальностям, требующим среднего профессионального образования, в общем количестве профессиональных образовательных организаций;

доля руководителей и педагогических работников профессиональных образовательных организаций, прошедших обучение по дополнительным профессиональным программам по вопросам подготовки кадров по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям, в общем числе руководителей и педагогических работников профессиональных образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям;

доля студентов профессиональных образовательных организаций, обучающихся по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям, участвующих в региональных чемпионатах профессионального мастерства «WorldSkills Russia», региональных этапах всероссийских олимпиад профессионального мастерства и отраслевых чемпионатах, в общем числе студентов профессиональных образовательных организаций, обучающихся по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям;

доля выпускников профессиональных образовательных организаций, завершивших обучение по 50 наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям, получивших сертификат в независимых центрах оценки и сертификации квалификаций или получивших «медаль профессионализма» в соответствии со стандартами «WorldSkills».

**Справочно: Об участии России в международной организации «WorldSkills International».**

*Одним из мероприятий Комплекса мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования, на 2015-2020 годы запланировано создание системы мониторинга качества подготовки кадров, в котором одним из критериев качества являются результаты участия региональных и отраслевых студенческих команд в национальных чемпионатах профессионального мастерства, в том числе в национальном чемпионате «WorldSkills Russia».*

*WorldSkills – это международное движение, целью которого является повышение престижа рабочих профессий и развитие профессионального образования путем гармонизации лучших практик и профессиональных стандартов посредством организации и проведения конкурсов профессионального мастерства, как в каждой отдельной стране, так и во всем мире.*

*Основанная в 1950 году WorldSkills International – международная некоммерческая организация, продвигающая профессиональное, техническое и ориентированное на сферу услуг образование и обучение. WorldSkills повышает стандарты профессиональной подготовки в 72 странах-членах, объединяет молодежь, производства и педагогов, чтобы научить молодых людей профессиональному мастерству и показать им, как стать лучшими в избранной ими специальности. Миссия организации WorldSkills International, занимающейся организацией и проведением соревнований – привлекать*



*общественное внимание к рабочим профессиям, создавать условия для развития высоких профессиональных стандартов.*

*На сегодняшний день это известное во всем мире и крупнейшее соревнование, в котором принимают участие как молодые квалифицированных рабочие, студенты университетов и колледжей в качестве участников в возрасте до 22 лет, так и известные профессионалы, специалисты, мастера производственного обучения и наставники - в качестве экспертов, оценивающих выполнение задания.*

*Чемпионаты WorldSkills проходят раз в два года в различных странах и являются важнейшим событием в области повышения профессиональной подготовки и совершенствования мастерства, всесторонне отражающим все направления промышленности. Конкурсанты представляют лучших своих сверстников и отбираются на профессиональных чемпионатах в странах-членах WorldSkills. Они демонстрируют как свои технические способности, так и индивидуальные и коллективные качества, реализуя поставленные перед ними задачи, которые они изучают и/или выполняют на своём рабочем месте. Их успех или провал говорит не только об их личных профессиональных качествах, но и об уровне профессиональной подготовки в той стране, которую они представляют, и общем уровне качества услуг на родине участников.*

*17 мая 2012 года на Генеральной ассамблее WSI (WorldSkills International), проходившей в южной Корее, Россия официально стала 60-м членом международной организации «WorldSkills International». Национальный оператор WorldSkills International в России – союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Ворлдскиллс Россия», учрежденный распоряжением Правительства РФ от 08.10.2014 г. № 1987-р. Полномочия учредителей Союза осуществляют Минобрнауки России, Минтруд России, АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов».*

*С 2012 года в движение «WorldSkills Russia» вступило 43 субъекта Российской Федерации, еще 10 субъектов РФ находятся в процессе вступления. В 2015 году региональные и отборочные чемпионаты проведены в 38 субъектах РФ, 9 Полуфиналов в федеральных округах. В мероприятиях приняли участие более 6 000 конкурсантов, 7 000 экспертов, более 500 000 зрителей. В Финале III Национального чемпионата профессионального мастерства по стандартам WorldSkills-2015, который проходил в г. Казани, приняли участие 44 субъекта РФ, соревновались 519 конкурсантов, в том числе конкурсанты из Марокко, Израиля, Финляндии, стран СНГ.*

*Движение «WorldSkills Russia» вовлекает не только молодежь (учащиеся и выпускники образовательных организаций в возрасте от 15 до 21 года, но и взрослых (молодые рабочие промышленных предприятий от 18 до 28 лет в рамках отраслевых отборочных чемпионатов и национального чемпионата по сквозным высокотехнологичным профессиям WorldSkills Hi-tech) и детей от 10*

до 17 лет (специальный проект JuniorSkills).

Участие России в Движении переводятся в практическую плоскость. После возвращения в 2013 году первой российской сборной с международного чемпионата в Лейпциге, в 2014 году было проведено сопоставление ФГОС и стандартов WorldSkills по профессиям, по которым Россия участвовала в первенстве. В 2014 году начата модернизация ФГОСов СПО в соответствии со стандартами WorldSkills. Например, в настоящее время уже доработан ФГОС по специальности «сварочное производство», изменения составляют более 50%. Параллельно Минобрнауки России приступил к разработке примерных образовательных программ по профессиям, соответствующим компетенциям WorldSkills.

По решению Президента РФ Россия вступила в заявочную кампанию на право проведения мирового чемпионата профессионального мастерства WorldSkills Competition 2019. Постановлением Правительства РФ от 30.07.2014 г. № 721 учрежден оргкомитет под руководством О.Ю.Голодец, в состав комитета вошли руководители заинтересованных федеральных ведомств, представители крупных компаний. Российская заявка будет представлена на заседании Генеральной ассамблеи WSI 10 августа 2015 года в Сан-Пауло. Конкуренты Российской Федерации – Франция (г. Париж) и Бельгия (г. Шарле-Руа).

Реализация конкурсов профессионального мастерства WorldSkills включена в план мероприятий, направленных на популяризацию рабочих и инженерных профессий, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 5 марта 2015 г. № 366-р.

## **XVI. О модернизации педагогического образования**

В мае 2014 года в соответствии с поручением Президента РФ В.В. Путина разработана и утверждена «Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций». Комплексная программа объединяет основные цели, задачи и мероприятия в области повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций, направленных на апробацию и внедрение профессионального стандарта педагога, модернизацию педагогического образования, переход на эффективный контракт и повышение престижа профессии педагога, закрепленные в принятых федеральных программно-целевых документах – государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, государственной программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», Федеральной целевой программе развития образования на 2011-2015 годы, концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016-2020 годы.

***В Комплексной программе обозначены проблемы педагогического образования:***

- несоответствие профессиональных компетенций выпускников большинства педагогических программ требованиям профессионального стандарта педагога и задачам ФГОС общего образования (прежде всего формирования метапредметных и личностных образовательных результатов, компетенций работы с учащимися с особыми образовательными потребностями);
- низкий уровень практической подготовки выпускников программ подготовки педагогических кадров;
- не деятельностный (репродуктивный) характер технологий подготовки будущих педагогов;
- одноканальная модель системы подготовки педагогических кадров (без переходов между педагогическими и непдагогическими направлениями подготовки);
- отсутствие системы независимой оценки качества подготовки будущих педагогов.

В связи с этим были определены основные направления проекта модернизации педагогического образования, целью которого является разработка основных профессиональных образовательных программ (ОПОП) подготовки педагогических кадров, соответствующих требованиям профессионального стандарта педагога и ФГОС общего образования.

В Отчете о деятельности Общероссийского профсоюза образования за период между VI и VII съездом Профсоюза в разделах «Участие Профсоюза в работе по развитию кадрового потенциала системы образования», «Действия Профсоюза и Министерства образования и науки Российской Федерации по направлениям Комплексной программы повышения профессионального уровня работников общеобразовательных организаций» сообщалось в том числе о деятельности Профсоюза в рамках проекта модернизации педагогического образования.

В развитие этой темы сообщаем следующее.

Учитывая, что Общероссийский Профсоюз образования в ходе обсуждения проекта Концепции модернизации педагогического образования настаивал на апробации моделей и модулей содержания педагогического образования в образовательных организациях, Министерством образования и науки РФ было принято решение, что в 2014-2015 годах будут реализовываться пилотные проекты по переходу на новые модели подготовки педагогов и разработке новых модулей основных профессиональных образовательных программ бакалавриата и магистратуры на базе педагогических и классических университетов – победителей конкурсных отборов в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2014-2015 годы.

***Задачи, реализуемые в 2014-2015 годах:***

- создание условий для деятельностного профессионально-

- ориентированного подхода в подготовке педагогических кадров;
- переход на модульный принцип обучения в вузе;
- привлечение школ в качестве равноправных партнеров университетов в подготовке педагогов по формированию профессиональных компетенций студентов;
- обеспечение различных траекторий подготовки и входа в профессию.

***Работа ведется по четырем направлениям (в рамках 23 проектов):***

- Академический бакалавриат (восемь проектов),
- Прикладной бакалавриат (семь проектов),
- Профессиональная (педагогическая) магистратура (шесть проектов),
- Исследовательская магистратура (два проекта).

Создан **Ресурсный центр** для оказания экспертно-аналитического сопровождения реализации проектов модернизации педагогического образования на межрегиональном уровне на базе Оператора проекта – Московского государственного психолого-педагогического университета (МГППУ) и соисполнителя – Национального исследовательского университета Высшей школы экономики (НИУ ВШЭ), а также ***Портал*** сопровождения проектов – ***педагогическоеобразование.рф***.

Разработано более ***100 новых модулей*** основных профессиональных образовательных программ. Модули рекомендованы к апробации в 13 вузах-участниках проектов и в 31 вузе-соисполнителе проектов. В апробации новых модулей принимают участие более ***4000 студентов***.

**Вузы-участники проекта модернизации педагогического образования.**

***Вузы-исполнители*** проектов модернизации педагогического образования:

- Московский городской психолого-педагогический университет
- Московский городской педагогический университет
- Московский педагогический государственный университет
- Московский государственный гуманитарный университет им. М. А. Шолохова
- Национальный исследовательский технологический университет «МИСиС»
- Российский государственный педагогический университет имени А.И. Герцена
- Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова
- Нижегородский государственный педагогический университет имени Козьмы Минина
- Казанский (Приволжский) федеральный университет
- Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова
- Сибирский федеральный университет
- Новосибирский государственный педагогический университет

- Южный федеральный университет

**Вузы-соисполнители проектов модернизации педагогического образования.**

- Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта
- Башкирский государственный педагогический университет имени М.Акмуллы
- Бурятский государственный университет
  - Волгоградский государственный социально-педагогический университет
- Вятский государственный гуманитарный университет
- Глазовский государственный педагогический институт имени В.Г.Короленко
- Елецкий государственный университет имени И.А. Бунина
- Забайкальский государственный университет
- Калужский государственный университет имени К.Э. Циолковского
- Красноярский государственный педагогический университет имени В.П.Астафьева
- Мордовский государственный педагогический институт имени М.Е.Евсевьева
- Набережночелнинский институт социально-педагогических технологий и ресурсов
- НИУ-ВШЭ
- Омский государственный педагогический университет
- Орловский государственный педагогический университет
- Пермский государственный гуманитарно-педагогический университет
- Поволжская государственная социально-гуманитарная академия
- Северо-Кавказский федеральный университет
- Ставропольский государственный педагогический институт
- Тульский государственный педагогический университет имени Л.Н.Толстого
- Уральский государственный педагогический университет
- Челябинский государственный педагогический университет
- Ярославский государственный педагогический университет имени К.Д.Ушинского
- Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина
- Сыктывкарский государственный университет
- Томский государственный педагогический университет
- Тюменский государственный университет
- Удмуртский государственный университет
- Чеченский государственный педагогический институт
- Чувашский государственный педагогический университет имени И.Я.Яковлева

- Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова

**Повышение квалификации** для исполнителей проектов по разработке новых модулей основных профессиональных образовательных программ бакалавриата и магистратуры в соответствии с уточненными требованиями к условиям их реализации проведено для 475 преподавателей и специалистов учебно-методических служб вузов-участников проектов.

**С 17 февраля по 27 марта 2015 года** были проведены курсы повышения квалификации для исполнителей проектов по разработке новых модулей основных профессиональных образовательных программ бакалавриата и магистратуры. В работе приняло участие 376 слушателей. В ходе проектной работы участники обсудили следующие направления совместной деятельности:

- Новые образовательные результаты обучения по программам бакалавриата и магистратуры: универсальные, общепрофессиональные, специальные профессиональные компетенции
- Инструментарий оценки сформированности профессиональных компетенций студентов (выпускников) модернизированных программ бакалавриата и магистратуры
- Макет примерной основной профессиональной образовательной программы
- Описание модулей с точки зрения студентов
- Рубрикатор библиотеки модулей

**28 мая 2015 года** в Ярославле состоялось заседание межведомственной рабочей группы Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию. С приветственным словом выступит Губернатор Ярославской области Ястребов С.Н.

В работе межведомственной рабочей группы приняли участие представители ЦС Профсоюза, специалисты аппарата Профсоюза.

О проблемах и перспективах развития педагогического образования говорили Булаев Н.И. – руководитель межведомственной рабочей группы Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию, депутат Государственной Думы РФ, Климов А.А. – заместитель Министра образования и науки РФ; Болотов В.А. – научный руководитель Центра мониторинга качества образования Института образования НИУ «Высшая школа экономики»; Соболев А.Б. – Директор Департамента государственной политики в сфере высшего образования Министерства образования и науки РФ; Золотарева Н.М. – Директор Департамента государственной политики в сфере подготовки рабочих кадров и ДПО Министерства образования и науки РФ.

Выступающие акцентировали внимание на том, что сегодня значительно возрос интерес к профессии педагога. Это связано и с повышением заработной платы, и с улучшением условий труда, ведь для того, чтобы они соответствовали тем требованиям, которые прописаны в новых федеральных государственных образовательных стандартах, в последние годы

реализовывались масштабные проекты по развитию материальной базы системы образования. В 2014 году были сделаны решительные шаги в части разработки новых программ педагогического образования. Уже второй год реализуется большой проект по созданию новых модулей программ бакалавриата и магистратуры. Нарботки, сделанные ведущими университетами, позволят радикально развивать и усовершенствовать программы обучения молодых специалистов и повышения квалификации педагогов.

В выступлениях руководителей региональных органов исполнительной власти в области образования и науки министров образования и науки *Республики Бурятия, Ульяновской, Рязанской, Тамбовской областей*, ректоров вузов: *Нижегородского государственного педагогического университета имени Козьмы Минина, Новосибирского государственного педагогического университета, Волгоградского государственного социально-педагогического университета, Ярославского государственного педагогического университета имени К.Д. Ушинского* было отмечено, что коллективы педагогических вузов своей главной задачей всегда считали и считают подготовку квалифицированных учителей и педагогических работников дошкольных образовательных учреждений на базе функционирования собственных научных школ в различных отраслях научного знания.

В университетах проводится работа по совершенствованию процесса подготовки педагогических кадров в свете реализации основных положений Программы модернизации педагогического образования: изменение содержания и технологии педагогической подготовки студентов, усиление развития практических компетенций, в том числе через разработку новых учебных курсов, длительную практику и стажировку в школах-партнерах.

**Оператором** проекта по модернизации педагогического образования (*Московский городской психолого-педагогический университет*) были названы три ключевые позиции, которые характеризуют основные направления проекта:

1). Впервые профессиональная подготовка педагога осуществляется в соответствии с требованиями профессионального стандарта педагога. Вот почему университеты (44 вуза в разных регионах Российской Федерации) перешли к разработке конкретных образовательных программ, направленных на формирование профессиональных компетенций, соответствующих требованиям профессионального стандарта.

При этом принципиально изменяются формы и содержание подготовки будущих педагогов. Университеты выстраивают новые модели сетевого взаимодействия с образовательными организациями общего образования (школьно-университетское партнерство), которые открывают возможности для качественно иного уровня практической подготовки будущих педагогов.

Основной единицей новых образовательных программ становится образовательный модуль, объединяющий в себе практическую и теоретическую

подготовку студента и обеспечивающий готовность к выполнению трудовой функции. Модернизированные программы направлены также на формирование исследовательских компетенций будущих педагогов, позволяющих обеспечить индивидуализацию обучения обучающихся и собственного профессионального развития.

2). Важнейшей особенностью реализуемого проекта по модернизации педагогического образования является независимая оценка сформированности профессиональных компетенций студентов (выпускников) педагогических программ. В настоящее время Оператором разрабатывается и апробируется система независимой оценки сформированности профессиональных компетенций студентов, обучившихся по новым модулям педагогических программ, что приведет, как предполагает оператор проекта – МГТПУ, к новому качеству подготовки будущего педагога на входе в профессиональную деятельность.

3). Как считает экспертное сообщество, успешная реализация проекта по модернизации педагогического образования позволит создать условия для прихода в школы нового поколения педагогов, способных в своей профессиональной деятельности выполнять все амбициозные задачи федеральных государственных образовательных стандартов общего образования.

Вместе с тем ректоры вузов остановились и на имеющихся проблемах:

1). Необходимость актуализации компетентностной составляющей ФГОС высшего образования с учетом требований профессиональных стандартов.

2). Разработка примерных основных образовательных профессиональных программ по направлениям бакалавриата и магистратуры.

3). Возникновение препятствий в организации взаимодействия вузов с общеобразовательными организациями. В связи с этим целесообразно прорабатывать механизмы нормативно-правового сопровождения образовательного процесса, организуемого в рамках сетевого взаимодействия вуза с общеобразовательными организациями-партнерами.

4). Разработка программного, нормативного и методического обеспечения процесса реализации моделей допрофессиональной педагогической подготовки школьников и на этой основе.

В выступлении И.В. Лободы, директора Департамента образования Ярославской области, была отмечена роль профессионального сообщества в продвижении проекта модернизации педагогического образования.

От Общероссийского Профсоюза образования в заседании межведомственной рабочей группы Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию участвовали член ЦС Профсоюза – председатель региональной организации Профсоюза Ярославской области А.В.Соколов и заместитель заведующего отделом по вопросам общего образования аппарата Общероссийского Профсоюза образования Е.Н.Романенков.



18 июня 2015 года заместитель Председателя Общероссийского Профсоюза образования Т.В. Куприянова и специалисты отдела по вопросам общего образования приняли участие в работе расширенного заседания Координационного совета по области «Образование и педагогические науки» состоявшегося в Московском педагогическом государственном университете (МПГУ).

На заседании Координационного совета были рассмотрены следующие вопросы:

1. Итоги заседания Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию от 28 мая 2015 года

2. Сетевое взаимодействие вузов как инструмент внедрения результатов проектной деятельности по модернизации педагогического образования в практику подготовки педагогов: опыт совместной работы

3. Презентация инновационных разработок участников проектов модернизации педагогического образования (представление проектов образовательных модулей, учебно-методических комплексов, новых технологий оценивания сформированных профессиональных компетенций)

4. Задачи вузов по обновлению содержания образования.

В заседании Координационного совета участвовали представители Министерства образования и науки РФ, члены Координационного совета по области «Образование и педагогические науки», представители вузов-участников проекта модернизации педагогического образования и вузы-участники учебно-методических объединений.

На заседании выступили:

Соболев А.Б., директор Департамента государственной политики в сфере высшего образования Министерства образования и науки Российской Федерации, по теме: «Актуальное состояние и тенденции развития государственной политики в сфере высшего педагогического образования»,

Болотов В.А., председатель Координационного совета по области «Образование и педагогические науки»,

Семенов А.Л., ректор Московского педагогического государственного университета, по теме: «Современная модель российского педагогического образования (бакалавриат)»,

Реморенко И.М., ректор Московского городского педагогического университета, «Развитие педагогической магистратуры в МГПУ»,

Рубцов В.В., ректор Московского городского психолого-педагогического университета, по теме: «Деятельностная модель магистерской подготовки в системе педагогического образования (направление подготовки – «Психолого-педагогическое образование»»,

Гончаров С.А., первый проректор Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена, по теме: «Сетевое взаимодействие вузов как инструмент внедрения результатов проектной деятельности по модернизации педагогического образования в практику

подготовки педагогов: опыт совместной работы»,

Федоров А.А., ректор Нижегородского государственного педагогического университета имени Козьмы Минина, по теме: «Региональный педагогический кластер как сетевое сообщество»,

Марголис А.А., первый проректор Московского городского психолого-педагогического университета; Каспаржак А.Г., директор Центра развития лидерства в образовании Института образования НИУ «Высшая школа экономики», по теме: «Задачи второго этапа проекта «Модернизация педагогического образования».

**С 15 июня по 3 июля 2015 года в 38 вузах-исполнителях и вузах-соисполнителях проекта модернизации педагогического образования** прошла апробация независимой оценки сформированности профессиональных компетенций студентов (выпускников), обучающихся по модернизированным основным профессиональным образовательным программам бакалавриата и магистратуры по направлениям подготовки: психолого-педагогическое образование, педагогическое образование и специальное (дефектологическое) образование. Профили подготовки, по которым проводится апробация инструментария оценки: воспитатель, учитель начальных классов, учитель-дефектолог, учитель основного общего образования, учитель среднего общего образования, педагог-психолог.

**В проекте модернизации педагогического образования определены:**

**I. Результаты и эффекты:**

Разработаны и апробированы программы подготовки педагогических кадров по основным направлениям образовательной области «Образование и педагогические науки» для всех категорий педагогических работников (педагогов дошкольного, начального общего, основного и среднего общего образования, педагогов-психологов, педагогов-дефектологов), соответствующие требованиям профессиональных стандартов и ФГОС общего образования;

- Подготовлены предложения к актуализации (разработке) ФГОС следующего поколения (новые требования к образовательным результатам, структуре программ, условиям их реализации);
- Библиотека модулей ОПОП, размещенная на общероссийском портале *педагогическое образование. РФ*, доступная для вузов, реализующих программы подготовки педагогических кадров;
- Независимая оценка сформированности профессиональных компетенций выпускников программ подготовки педагогических кадров в соответствии с требованиями профессионального стандарта педагога;
- Новые технологии подготовки педагогов, реализующие принципы деятельностного подхода и углубленной практической подготовки;
- Профессорско-преподавательский состав вузов-участников проекта,

прошедший повышение квалификации, обеспечивающее переход на новые принципы проектирования программ;

- Широкое сетевое взаимодействие и кооперация вузов между собой (создание тематических кластеров по подготовке определенных категорий педагогических кадров);
- Новые модели совместной разработки примерных основных профессиональных образовательных программ.

## **II. Задачи дальнейшего развития:**

Расширение списка участников проекта;

Профессиональная ориентация абитуриентов педагогических программ;

Программы введения в профессиональную деятельность;

Программы дополнительного профессионального образования.

***В октябре 2015 года пройдет Всероссийская конференция по обсуждению результатов проекта модернизации педагогического образования.***

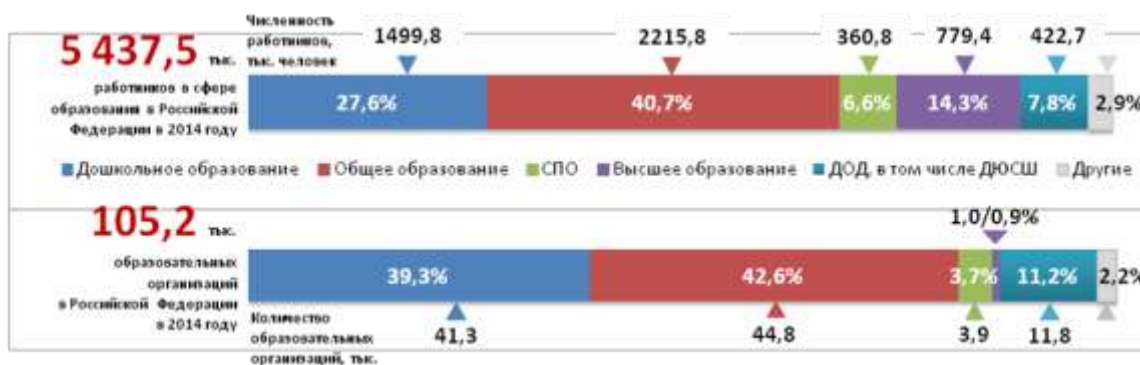
В связи с этим руководителям межрегиональных и региональных организаций Общероссийского Профсоюза образования (Архангельской области, Республики Башкортостан, Республики Бурятия, Волгоградской области, Забайкальского края, Калининградской, Калужской, Кировской областей, Республики Коми, Липецкой области, г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Республики Мордовия, Московской, Нижегородской, Новосибирской, Омской областей, Пермского края, Ростовской, Самарской, Свердловской областей, Ставропольского края, Республики Татарстан, Томской, Тульской, Тюменской областей, Республики Удмуртия, Ульяновской, Челябинской областей, Чеченской Республики, Чувашской Республики и Ярославской области) как представителям профессионального сообщества необходимо обратить внимание на складывающуюся практику и проблемы сетевого взаимодействия организаций высшего образования и общеобразовательных организаций по реализации проекта модернизации педагогического образования, подготовки будущих педагогов и предложить обсудить эти вопросы в ходе августовских совещаний.

*Информация субъектов Российской Федерации о мероприятиях по внедрению механизмов эффективного контракта с педагогическими работниками (по данным субъектов Российской Федерации на основании запроса Минобрнауки России от 13 мая 2015 г. № 02-352) размещена на сайте Минобрнауки России по адресу: <http://минобрнауки.рф/документы/5933>.*

## XVII. О ситуации на рынке труда в сфере образования

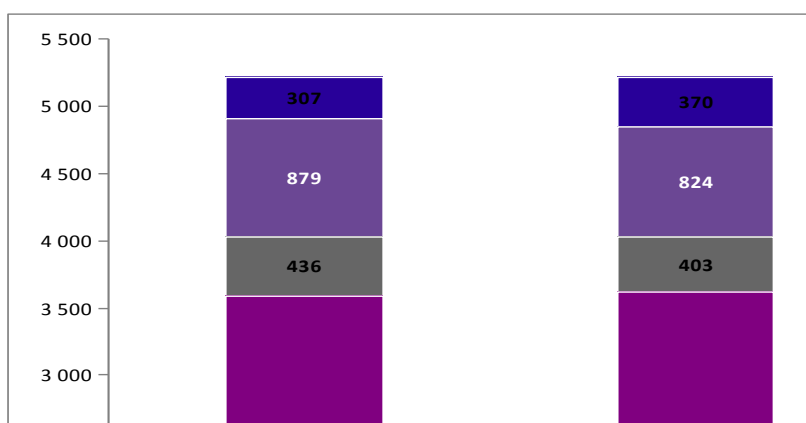
Система образования насчитывает более 100 тысяч образовательных организаций различных типов и организационно-правовых форм с общей численностью работников порядка 5,4 млн. человек.

Основная доля работников образования (около 70%) приходится на образовательные организации дошкольного и общего образования (соответственно 27,6% и 40,8%). Еще один крупный сегмент – организации высшего образования, в которых занято порядка 14% общей численности работников.



Общая численность работников, занятых в сфере образования, незначительно, но растет, начиная с 2012 года, при этом в системе идет перераспределение численности работников между уровнями образования.

### Динамика численности работников за 2012 – 2014 гг.



По сравнению с периодом 2009-2011 годов ситуация в сфере образования остается относительно стабильной. Последние три года доля ежегодно высвобождаемых работников составляет 0,5% от общей численности работников (или 25 тыс. человек). Примерно половина работников высвобождается в третьем квартале в связи со спецификой планирования деятельности в образовании.



### Справочно.

*По данным Росстата в I квартале 2015 года численность принятых работников в сфере образования превышает численность высвободившихся более чем на 25 тыс. человек.*

*По информации Роструда в I квартале 2015 года в сфере образования имеется 44 тыс. вакансий, в то время как численность высвобождаемых работников составит 22,5 тыс. человек (прогноз на 2015 год).*

*Наибольшее количество высвобождений в 2015 году приходится на Центральный (более 1,5 тыс. человек) и Приволжский (1,1 тыс. человек) федеральные округа. Наиболее стабильная ситуация в Уральском федеральном округе (уволено чуть более 100 человек).*

Развитие системы образования предопределено следующими факторами.

**Первое.** Увеличение численности детей потребует к 2018 году создания дополнительно 220 тыс. рабочих мест для педагогических работников, в том числе в сфере дошкольного (50 тыс. рабочих мест), общего (115 тыс. рабочих мест) и дополнительного образования детей (55 тыс. рабочих мест). Это точки роста в сфере образования.



**Второе.** Снижение контингента обучающихся в вузах и профессиональных образовательных организациях до 2018 года и увеличение численности студентов в расчете на одного работника профессорско-преподавательского состава и педагогического состава (*показатели ГПРО*), может привести в ближайшие 3-4 года к сокращению численности профессорско-преподавательского состава высшего образования (на 100 тыс. человек) и педагогических работников СПО (на 8 тыс. человек). Дальнейшее увеличение численности работников профессионального образования будет происходить после 2018 года в связи с демографическим ростом.

**Третье.** Укрупнение образовательных организаций приведет к сокращению работников из числа административно-управленческого и вспомогательного персонала (на 298,6 тыс. человек) в общей численности работников образовательных организаций.

Уровни образования	Численность работников в 2015 году, тыс. чел.			Изменение численности педагогических работников к 2018 году, тыс. чел.			Динамика сокращения АУП и УВП к 2018 году, тыс. чел.	Прогнозная численность работников в 2018 году, тыс. чел.
	Всего	Педагогические работники	АУП и УВП	Создание новых рабочих мест	Динамика сокращения	Итоговый результат		
<b>ВСЕГО</b>	<b>5437,5</b>	<b>2785,5</b>	<b>2652,0</b>	<b>220,0</b>	<b>-108,0</b>	<b>112,0</b>	<b>-298,6</b>	<b>5250,9</b>
<i>Дошкольное</i>	1499,8	630,3	869,5	50,0	-	50,0	-100,0	<b>1449,8</b>
<i>Общее</i>	2215,8	1316,2	899,6	115,0	-	115,0	-45,6	<b>2285,2</b>
<i>СПО</i>	360,8	282,9	77,9	-	-8,0	-8,0	0	<b>352,8</b>
<i>Высшее</i>	779,4	299,8	479,7	-	-100,0	-100,0	-153,0	<b>526,4</b>
<i>ДОД</i>	422,7	245,6	177,1	55,0	-	55,0	-	<b>477,7</b>
<i>Другие</i>	159,1	10,8	148,2	-	-	-	-	<b>159,1</b>

В целом прогнозируется сокращение численности работников сферы образования на период до 2018 года примерно на 200 тыс. чел.

Пик высвобождений работников среднего профессионального образования (около 10 тыс. человек) и высшего образования (около 22,7 тыс. человек) приходился на 2010-2011 годы. Это связано с активными процессами оптимизации сети, передачей профтехучилищ и техникумов, как в ведение субъектов Российской Федерации, так и включение их в состав вузов. Основная

масса высвобожденных сотрудников – административный и вспомогательный персонал присоединенных организаций.

Начиная с 2016 года, ожидается незначительный рост контингента обучающихся **в среднем профессиональном образовании** за счет увеличения численности молодежи в возрасте от 15 лет; ужесточения требований к абитуриентам вузов и, следовательно, роста численности поступающих после школы на программы СПО; увеличения сроков обучения (на 5 месяцев) по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих); не планируется значительного сокращения административно-управленческих работников в связи с тем, что уже сегодня в СПО достигнуты целевые значения «дорожной карты» по данному показателю.

В **высшем образовании** будет происходить планомерное сокращение численности работников, связанное с общим сокращением контингента обучающихся, а также с увеличением значения показателя «Численность студентов высшего образования в расчете на одного работника профессорско-преподавательского состава», зафиксированного в «дорожной карте».

В целях создания условий для профессиональной переподготовки и последующего трудоустройства высвобождаемых педагогических работников образовательных организаций высшего образования реализуются следующие мероприятия:

1. В ходе реализации мероприятий **Комплексной программы повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций**, целью которой является в том числе модернизация педагогического образования (*утверждена Голодец О.Ю. от 28 мая 2014 г. № 3241п-П8*), предполагается:

апробация моделей подготовки кадров по основным образовательным программам магистратуры трех видов: программам подготовки по педагогическим направлениям с усиленной практической и исследовательской направленностью, программам по менеджменту для управленческого персонала системы образования;

разработка и апробация модели получения педагогического образования лицами, не имеющими педагогического образования, но мотивированными к педагогической деятельности.

В 2014-2015 годах в работу по апробации моделей получения педагогического образования вовлечены 13 образовательных организаций высшего образования и порядка 31 вуза в качестве соисполнителей проекта из 7 федеральных округов.

С целью уменьшения проблемы подготовки высвобождаемых педагогических работников в рамках реализации Комплексной программы с 2015 года увеличиваются (более чем в 2,5 раза) контрольные цифры приема на магистерские педагогические программы в образовательные организации высшего образования.

2. Подготовка, переподготовка и повышение квалификации высвобождаемого административно-управленческого и вспомогательного персонала образовательных организаций на базе многофункциональных центров прикладных квалификаций на базе колледжей по востребованным программам для дальнейшего трудоустройства в реальном секторе экономики.

Справочно.

*В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 во всех регионах на базе колледжей создано 312 многофункциональных центров прикладных квалификаций, организующих обучение по программам профессионального обучения по востребованным на рынке труда профессиям рабочих, а также по программам дополнительного профессионального образования.*

*В 2014 году было обучено 67 тыс. человек. Основными заказчиками обучения выступают предприятия-работодатели (70%) и центры занятости населения субъектов Российской Федерации (почти 10%).*

### **XVIII. Информация о результатах мониторинга ситуации на рынке труда в сфере образования, проводимого Общероссийским Профсоюзом образования в субъектах РФ (по состоянию на 09 июля 2015 года)**

Общероссийским Профсоюзом образования, начиная с марта 2015 года по настоящее время, проводится еженедельный мониторинг ситуации на рынке труда (организован в соответствии с решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений), в ходе которого анализируется информация о высвобождении работников в сфере образования в связи с проведением в субъектах Российской Федерации мероприятий по реорганизации образовательных организаций разных типов, оптимизации штатного расписания.

В анализируемый период в мониторинге участвовали 16 региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза: Белгородской, Брянской, Волгоградской, Кировской, Курской, Мурманской, Новгородской, Нижегородской, Саратовской областей, республик Башкортостан, Марий-Эл, Татарстан, Хакасия, Пермского, Алтайского, Красноярского краев.

По данным мониторинга **в период с марта по июль 2015 года** выявлено следующее.

По информации региональных организаций Профсоюза, в результате реорганизации и формирования образовательных комплексов, оптимизации штатного расписания и иным причинам **высвободилось 2148 работников сферы образования**, из них:

- педагогических работников – 758 человек (35%),
- административно-управленческого персонала – 371 человек (17%),
- учебно-вспомогательного персонала – 292 человек (14%),



– обслуживающего персонала – 727 человек (34%).

В том числе в результате реорганизации (слияния, объединения, формирования образовательных комплексов) высвободилось 665 человек (31%); в результате оптимизации штатного расписания, перевода в аутсорсинг отдельных категорий персонала – 913 человек (43%); по иным причинам – 570 человек (27%).

Из **2148** высвободившихся работников трудоустроены – 517 человек, что составляет 24%, из них трудоустроены в сфере образования – 405 человек, в других видах деятельности – 112 человек; направлены на переподготовку – 105 человек (5%); перешли на пенсию по старости – 222 человека (10%); поставлены на учет в Центр занятости – 3 человека (0,1%) (Нижегородская область).

Таким образом, о судьбе 1301 человека (61 %) информация не представлена. Оценить, сколько среди них членов Профсоюза, исходя из полученной информации, также не представляется возможным.

### **Количество высвободившихся работников по типам образовательных организаций.**

#### ***Дошкольные образовательные организации.***

##### ***1. Высвобождено работников всего – 917 человек, из них:***

- педагогические работники – 337 человек (37%),
- административно-управленческий персонал – 136 человек (15%),
- учебно-вспомогательный персонал – 165 человек (18%),
- обслуживающий персонал – 279 человек (30%).

##### ***2. Из них:***

- трудоустроены 235 человек ( 26%), в том числе в сфере образования – 198 человек, в других видах деятельности – 37 человек;
- направлены на переподготовку – 50 человек (5%),
- перешли на пенсию по старости – 117 человек (13%),
- поставлены на учет в Центр занятости – 3 человека (0,3%).

#### ***Общеобразовательные организации.***

##### ***1. Высвобождено работников всего- 1145 человек, из них:***

- Педагогические работники – 366 человек (32%),
- административно-управленческий персонал – 229 человек (20%),
- учебно-вспомогательный персонал – 119 человек (10%),
- обслуживающий персонал – 431 человек (38%).

##### ***2. Из них:***

- трудоустроены – 245 человек (21%), в том числе в сфере образования – 203 человека, в других видах деятельности – 42 человека;
- направлены на переподготовку – 55 человек (5%),
- перешли на пенсию по старости – 97 человек (8,4%).

## **Образовательные организации дополнительного образования детей.**

**1. Высвобождено работников всего – 86 человек**, в том числе:

- педагогические работники – 55 человек (64%),
- административно-управленческий персонал – 6 человек (7%),
- учебно-вспомогательный персонал - 8 человек (9%),
- обслуживающий персонал - 17 человек (20%);

**2. Из них:**

- трудоустроены – 37 человек (43%), в том числе в сфере образования – 4 человека, в других видах деятельности – 33 человека;
- перешли на пенсию по старости – 8 человек (9%).

### Справочно:

*В Белгородской области спортивные школы олимпийского резерва из системы образования переданы в областное управление по физической культуре и спорту (всего 34 человека, 26 педагогических работников и 8 человек – обслуживающий персонал, все сотрудники трудоустроены).*

*В Республике Хакасия в образовательных организациях дополнительного образования детей сокращены 22 работника - совместителя из числа педагогического и административно-управленческого персонала.*

*В Республике Татарстан реорганизация образовательных организаций и оптимизация штатного расписания будут производиться после окончания учебного года (в июне - августе 2015г.).*

**Для сведения сообщаем, что Марийская республиканская организация Профсоюза проводит ежеквартально республиканскую тематическую профсоюзную проверку «О соблюдении прав работников – членов Профсоюза – при переводе из образовательной организации в хозяйственно-эксплуатационную группу (ХЭГ)». Размещаем справку о результатах этой проверки.**

### **СПРАВКА**

**«О результатах проведения ежеквартальной республиканской тематической профсоюзной проверки «О соблюдении прав работников – членов Профсоюза – при переводе из образовательной организации в хозяйственно-эксплуатационную группу (ХЭГ)»**

*Согласно плану на 2015 год в Марийской республиканской организации в I квартале была организована и проведена республиканская профсоюзная тематическая проверка «О соблюдении прав работников – членов Профсоюза – при переводе из образовательной организации в хозяйственно-эксплуатационную группу».*

*Целью проверки являлось достижение соблюдения норм трудового законодательства при проведении организационно-штатных мероприятий при переводе работников образовательных организаций из числа учебно-вспомогательного и обслуживающего персонала в хозяйственно-эксплуатационную группу органа муниципалитета, осуществляющего*

*управление в сфере образования.*

*По состоянию на 1 мая 2015 года из 17 муниципалитетов решение о переводе работников принято в 14-ти.*

*Следует отметить, что данная процедура в каждом муниципальном образовании была организована в сроки, указанные в муниципальном правовом акте учредителя образовательных организаций, а в некоторых муниципальных образованиях данная процедура еще только запланирована (Муниципальные образования: «Городской округ город Козьмодемьянск», «Горномарийский муниципальный район», «Городской округ город Йошкар-Ола»). В связи с этим не представлялось возможным провести данную проверку непосредственно в I квартале, и она была продолжена в апреле.*

*В основном переводу были подвергнуты гардеробщицы, уборщицы служебных помещений и сторожа. Проверка проводилась в девяти муниципальных образованиях, где процедура перевода была осуществлена по состоянию на 1 мая 2015 года. Всего были уволены и вновь приняты на работу около 800 человек.*

*К сожалению, значительное число из них не является членами Профсоюза, вместе с тем профсоюзные комитеты анализировали ситуацию в отношении всех работников.*

*На основе результатов проверки в тех муниципальных образованиях, где процедура увольнения и приема на работу уже осуществлена, можно заключить, что в основном нормы трудового законодательства в отношении работников соблюдены. Работники уведомлены не позднее, чем за два месяца о возможных изменениях условий трудового договора. Поскольку закон не предъявляет каких-либо требований к тому, с помощью каких документов должна быть зафиксирована договоренность сторон о переводе, то согласием на перевод можно считать подписанное работником уведомление о возможных изменениях условий трудового договора. Денежные компенсации за неиспользованный отпуск выплачены.*

*Две последние записи в трудовых книжках работников, уволенных и принятых вновь на работу, свидетельствуют о том, что трудовой договор с образовательной организацией у большинства работников расторгнут в порядке перевода. Они приняты на работу в отдел образования и по делам молодежи администрации муниципалитета в порядке перевода из образовательной организации.*

*Вместе с тем следует обратить внимание на следующие недостатки, выявленные в ходе проверки:*

*1) В Сернурском, Новоторьяльском муниципальных районах у 150 человек трудовой договор прекращался в один день не в порядке перевода, а по инициативе работника. Несмотря на то, что все работники были снова приняты на работу к новому работодателю – в отдел образования администрации муниципального образования, существует риск нарушения трудовых прав работников, так как в случае увольнения по инициативе работника отсутствует гарантия в дальнейшем трудоустройстве у нового работодателя, которая предусмотрена при процедуре увольнения в порядке*

перевода (часть 4 статьи 64 Трудового кодекса Российской Федерации).

2) При заключении новых трудовых договоров выявлены факты несоблюдения нормы, предусмотренной пунктом 1.3. Постановления Верховного Совета РСФСР от 1 ноября 1990 г. № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе». (Для женщин, работающих в сельской местности с 1 января 1991 года устанавливается 36-часовая рабочая неделя, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена иными законодательными актами. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной продолжительности еженедельной работы (41 час).

При заключении трудового договора с работниками отделом образования и по делам молодежи администрации Медведевского муниципального района для женщин, переведенных из МБОУ «Ежовская основная общеобразовательная школа» в хозяйственно-эксплуатационную группу, но продолжающих выполнять свои должностные обязанности в школе, расположенной в сельской местности, первоначально трудовым договором и должностными инструкциями была установлена 40-часовая рабочая неделя, с чем работники справедливо не соглашались. Об этом имеется соответствующая запись в должностной инструкции. После вмешательства республиканского комитета Профсоюза нарушения устранены.

3) В договорах о сотрудничестве, на основании которых предполагается строить отношения между отделом образования и образовательной организацией по вопросам реализации услуг по хозяйственному обслуживанию организации, были установлены факты закрепления за руководителем образовательной организации обязанностей работодателя (часть 2 статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации), несмотря на то, что в трудовых отношениях с переведенными в ХЭГ работниками руководитель образовательной организации не состоит. Подобные записи в таких договорах являются неправомерными и исполнению не подлежат.

4) Несмотря на то, что по своей правовой природе процедура перевода работников из образовательных организаций в хозяйственно-эксплуатационную группу имела целью введение в действие нового штатного расписания в образовательных организациях, в котором сокращены штатные единицы гардеробщиков, уборщиков служебных помещений, сторожей, ни один из работников, относящихся к вышеперечисленной категории персонала, не был уволен в порядке сокращения штата в соответствии с частью 2 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации. Республиканский комитет Профсоюза считает, что в большинстве муниципалитетов была проведена процедура массового сокращения численности и штата работников.

К сожалению, подавляющее число работников в условиях массовой безработицы в населенных пунктах, где они проживают, писали личные заявления об увольнении по собственной инициативе и в тот же день массово писали заявление о приеме на работу к новому работодателю для выполнения той же трудовой функции, на тех же рабочих местах, в том же

образовательном учреждении, где они работали ранее.

Территориальные комитеты профсоюза по собственной инициативе вступали в переговоры с работодателями, отделами образования и по делам молодежи администрации муниципалитетов, разъясняли работникам их права, добивались соблюдения норма трудового законодательства при заключении новых трудовых договоров.

5) В связи с тем, что процедуры сокращения штата работников и составления нового штатного расписания в образовательных организациях были проведены уже после того, как с работниками были расторгнуты трудовые договоры (по инициативе работника, в порядке перевода, но не в порядке сокращения штата работников) работодатели не посчитали должным предупредить соответствующие органы службы занятости, а профсоюзные органы – о массовом увольнении работников, как это требует часть 2 статьи 25 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», так как трудовой договор не расторгался в порядке части 2 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации (сокращение численности или штата работников).

б) В результате подобных действий в связи с неурегулированием муниципалитетами вопросов дополнительного финансового обеспечения переданных отделам образования полномочий, имели место факты массового нарушения трудовых прав самых малообеспеченных категорий работников сферы образования (уборщиков служебных помещений, сторожей, гардеробщиков). Из-за увеличения штатной численности отделов образования администраций ряда районов нарушаются сроки выплаты заработной платы не только вновь принятых работников, но и специалистов и методистов отделов образования. В Сернурском муниципальном районе в апреле месяце имели место факты длительной (более двух недель) задержки выплаты заработной платы. Проведенный профсоюзный мониторинг показывает, что у работников, для которых не изменились место основной работы, должностной функционал, не снижены нормы труда в связи с переводом на работу к другому работодателю размер среднемесячной заработной платы снижается.

## **XIX. О трудоустройстве выпускников профессиональных образовательных организаций и организаций высшего образования**

В 2015 году выпуск по образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования составит порядка 2 273,9 тыс. человек (3,2% от численности занятых в экономике), в том числе по программам высшего образования 1 392,3 тыс. человек, по программам среднего профессионального образования – 881,6 тыс. человек.

Наибольшее количество выпускников в 2015 году – в двух субъектах Российской Федерации: в г. Москве (270 тыс. человек) и г. Санкт-Петербурге (108 тыс. человек).



Выше обозначены 8 субъектов Российской Федерации, в которых число выпускников превышает 4% от численности занятых в экономике, что может привести к напряженности в их трудоустройстве.

Справочно.

*Трудовой стаж работников в среднем составляет 25-30 лет; 1/25 – коэффициент ротации работников.*

*Ежегодное выбытие работников по естественно-возрастным причинам из общей численности занятого населения в экономике составляет 4%.*

*На рынке труда происходит их замещение выпускниками системы высшего образования и среднего профессионального образования.*

*Доля выпускников более чем 4 % от численности занятых в экономике субъекта Российской Федерации может создавать напряженность в трудоустройстве выпускников.*

В мае 2015 года Минобрнауки России проведен опрос центров содействия трудоустройству выпускников образовательных организаций о планах на ближайшую перспективу выпускников вузов и колледжей. В опросе участвовало около 550 тыс. студентов высшего образования и 412,5 тыс. студентов среднего профессионального образования всех федеральных округов.

Результаты опроса показали прогнозное распределение выпускников среднего профессионального образования и высшего образования в 2015 году по следующим каналам занятости:

планируют трудоустроиться 62,9% выпускников, освоивших программы высшего образования; аналогичный показатель по программам СПО – 56,6%;

более 9% выпускников вузов будут призваны в ряды Вооруженных Сил Российской Федерации, а 20,5% – продолжат обучение. В системе среднего профессионального образования данные показатели составляют 19,9% и 16,8% соответственно;

доля нетрудоустроенных выпускников вузов может составить примерно 5,2%, а по программам среднего профессионального образования – около 3,5%.

По сравнению с аналогичными прогнозами 2009-2010 годов имеется четкий тренд снижения числа выпускников, имеющих риск не быть трудоустроенными.

Справочно.

**2009 год:** удельный вес выпускников, которые имели риск не быть трудоустроенными, составлял: для СПО и НПО – 9,9%, для ВО – 10,6%.

**2010 год:** удельный вес выпускников, которые имели риск не быть трудоустроенными, составлял: для СПО и НПО – 8,8%, для ВО – 14,1%.

По данным образовательных организаций наибольший риск быть нетрудоустроенными ожидается для выпускников по укрупнённой группе специальностей 38.00.00 Экономика и управление: 26,9% в высшем образовании и 14,4% – в СПО.

В высшем образовании также к группе риска относятся выпускники по укрупнённым группам специальностей 40.00.00 Юриспруденция – 8,5% от общего количества выпускников, отнесенных к данному каналу занятости, 44.00.00 Образование и педагогические науки – 6,6%, 08.00.00 Техника и технологии строительства – 4,5%.

В среднем профессиональном образовании – это выпускники, завершившие освоение программ по укрупнённым группам специальностей 23.00.00 Техника и технологии наземного транспорта – 9,2%, 08.00.00 Техника и технологии строительства – 7,8%, 34.00.00 Сестринское дело – 7,2%.

Полученные в результате опроса данные связаны, в том числе и с карьерными ожиданиями выпускников по уровню заработной платы.

В 2015 году введен механизм оценки трудоустройства выпускников вузов через оценку фактического трудоустройства, определяемого по данным Пенсионного фонда Российской Федерации о страховых отчислениях работодателей. Реализация этого механизма стала возможной после заключения трехстороннего соглашения об информационном взаимодействии между Рособрнадзором, Пенсионным фондом Российской Федерации и Минобрнауки России.

Механизм оценки трудоустройства апробирован в экспериментальном режиме в Уральском федеральном округе. По результатам апробации составлен рейтинг специальностей высшего образования по доле трудоустройства выпускников. Лидирующие позиции в рейтинге занимают специальности: 150102 Metallургия цветных металлов – 93,5% трудоустроенных, 140503 Газотурбинные, паротурбинные установки и двигатели – 91,9%, 150102 Metallургические машины и оборудование – 91,0%.

Вместе с тем неутешительные результаты получены по специальностям 080105 Финансы и кредит – 67,1%, 250403 Технология деревообработки – 66,7% и 030501 Юриспруденция – 65,7%.

Основные меры, предпринимаемые по содействию трудоустройству выпускников:

### ***1. Увеличение контрольных цифр приема в 2015-2016 учебном году по программам высшего образования.***

Контрольные цифры приема по программам бакалавриата и специалитета увеличены и составляют 404 тыс. бюджетных мест. Выпускники колледжей, успешно завершившие обучение по образовательным программам СПО, могут претендовать на обучение в вузе наряду с выпускниками школ. По данным опроса планируют продолжить обучение по программам высшего образования 16,8 % выпускников СПО.

Увеличение контрольных цифр приема в 2015-2016 учебном году по программам магистратуры для выпускников бакалавриата и специалитета до 108,6 тыс. мест, что на 60,7% превышает уровень 2014-2015 учебного года.

Данной мерой планируется простимулировать выпускников вузов по программам бакалавриата к продолжению обучения на магистерских программах.

В начале года были некоторые опасения, что бюджетные места в 2015 году будут сокращены из-за уменьшения числа выпускников на 1,2 процента. Определенную роль в том, что в вузы России на бюджетные места сможет поступить больше абитуриентов, чем в прошлом году, сыграло принятие в состав Российской Федерации Республики Крым и Севастополя. Распределяются общие контрольные цифры приема среди образовательных организаций на конкурсной основе. В их число не входят места, оплачиваемые за счет средств целевой субсидии.

### ***2. Развитие системы содействия трудоустройству выпускников.***

В настоящее время в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования ведется активная деятельность по содействию трудоустройству выпускников.

Система содействия трудоустройству выпускников представляет собой трехуровневую модель, включающую федеральный, региональный уровни и уровень образовательной организации.

На всех уровнях созданы координирующие органы:

на федеральном – Координационно-аналитический центр содействия трудоустройству выпускников при ФГБОУ ВПО «Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана»;

на региональном – базовые центры по содействию трудоустройству выпускников в субъектах Российской Федерации;

на уровне образовательной организации – центры (службы) содействия трудоустройству выпускников образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования.

**Базовые центры** по содействию трудоустройству выпускников созданы в 68 субъектах Российской Федерации. Перед остальными субъектами Российской Федерации стоит задача завершения создания базовых центров.



**Центры содействия** трудоустройству выпускников функционируют в 80% образовательных организаций высшего образования и 70% профессиональных образовательных организаций.

### **3. Развитие механизма целевого обучения.**

Всего в систему целевой подготовки в высшем образовании в настоящее время вовлечено порядка 260 тыс. человек.

**Также реализуется ряд мер превентивного характера, направленных на сближение во время обучения студентов и потенциальных работодателей, такие как чемпионат профессионального мастерства WorldSkills Russia. Целью является обеспечение соответствия качества выпускаемых специалистов требованиям работодателей, практико-ориентированность обучения с учетом лучших мировых практик, что особенно важно для подготовки по рабочим профессиям и программам прикладного бакалавриата.**

## **XX. Вопросы развития социального партнерства в сфере образования на федеральном уровне**

На отраслевом уровне установление основ регулирования социально-трудовых отношений, отраслевых льгот и гарантий осуществляется посредством регулярного заключения Отраслевого соглашения. Действующее в настоящее время Соглашение по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, заключено на 2015-2017 годы. Согласно трудовому законодательству и п. 1.1 части 3 отраслевого Соглашения: «Соглашение обязательно к применению в вузах при заключении коллективных договоров, трудовых договоров с работниками, при установлении условий труда и при разрешении индивидуальных и коллективных трудовых споров, а также может использоваться при заключении региональных и территориальных отраслевых соглашений».

Наиболее эффективным механизмом оценки развития социального партнерства в сфере высшего образования являются результаты деятельности ведомственной лаборатории автоматизированного анализа и оценки эффективности коллективно–договорных актов в сфере образования на базе Рязанского государственного радиотехнического университета.

Работа ведомственной лаборатории позволила придать деятельности по повышению эффективности коллективно–договорного регулирования более системный характер, так как стало возможным решение **трех**, связанных с этой деятельностью, **задач**.

**Первая** – автоматизировать процесс контроля за ходом заключения и выполнения коллективных договоров в образовательных организациях и получать необходимые данные в течение всего года.

**Вторая** – разработать методику анализа и подготовки обобщенных заключений об эффективности действующих в отрасли договоров, а также создать базу данных об опыте их использования при решении вопросов социально–трудовых отношений в сфере образования.

**Третья** – получать в обобщенном виде информацию о результатах проводимой работы по повышению эффективности договорного регулирования (создать, так называемую в управлении, обратную связь). Оценки эффективности поступающих на регистрацию колдоговоров используются для расчета количественных показателей текущей эффективности коллективно–договорного регулирования социально–трудовых отношений для всех вузов или отдельных групп вузов, находящихся в различных федеральных округах.

В целях осуществления сторонами социального партнерства всех ранее принятых обязательств, обеспечивающих регулирование социально-трудовых отношений в отрасли, ведутся постоянные консультации членов отраслевой комиссии с руководителями департаментов и отделов Минобрнауки России.

Подписан план мероприятий на 2015 год по выполнению Отраслевого соглашения по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, на 2015-2017 годы, который включает в себя основные направления совместной работы по вопросам:

организации совместного контроля и разработке рекомендаций по вопросам соблюдения трудовых прав работников в процессе реализации планов вузов при проведении оптимизации численности работников в ходе выполнения требований «дорожной карты»;

проведения совместного мониторинга систем оплаты труда в организациях, включая размеры заработной платы работников, соотношение постоянной (тарифной) и переменной части в структуре заработной платы, соотношения в оплате труда руководителей, специалистов и других работников;

разработки рекомендаций о примерных нормах времени по видам деятельности при реализации образовательных программ высшего образования и дополнительного профессионального образования, и иной работы, определяемой профессорско-преподавательскому составу в зависимости от занимаемой ими должности должностными обязанностями и (или) индивидуальным планом (научной, творческой, исследовательской, методической, подготовительной, организационной, диагностической, лечебной, экспертной и другой работы, в том числе связанной с повышением собственного профессионального уровня);

использования средств федерального бюджета на мероприятия по охране труда для федеральных государственных образовательных организаций, подведомственных Минобрнауки России;

проведения Всероссийской научно–практической конференции «Теория и практика использования договорного регулирования социально–трудовых и образовательных отношений в организациях высшего и профессионального

образования» на базе Рязанского государственного радиотехнического университета;

проведения Всероссийского конкурса коллективных договоров вузов, Всероссийских конкурсов «Студенческий лидер», «Учитель года», «Воспитатель года», и др.;

В 2015 году Министерством образования и науки Российской Федерации запланирована и успешно реализуется серия двухдневных семинаров-совещаний, предназначенных для руководителей образовательных организаций высшего образования на тему: «Повышение эффективности деятельности бюджетных и автономных учреждений, подведомственных Минобрнауки России».

Цель данного проекта: «Развитие теоретических основ и практических рекомендаций по повышению эффективности деятельности учреждений и обеспечению эффективного расходования бюджетных средств. На семинарах-совещаниях участники находят ответы на волнующие вопросы, обсуждают, дискутируют, вникают в суть проблем, обмениваются опытом, а также разрабатывают план дальнейших шагов и действий, которые приведут к согласованным системным изменениям в сфере образования».

В соответствии с пунктом 2.2.6 Отраслевого Соглашения по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации на 2015-2017 годы, заключенного между Минобрнауки России и Общероссийским Профсоюзом образования, членам Координационного совета председателей профсоюзных организаций работников вузов – КСП Профсоюза, представителям региональных организаций Профсоюза, была предоставлена возможность участия в работе этих семинаров.

В рамках каждого семинара-совещания рассматриваются вопросы эффективного планирования финансово-хозяйственной деятельности бюджетных и автономных учреждений, формирования стоимости платных услуг, показателей и мониторинга оценки качества финансового менеджмента, финансовой устойчивости образовательных организаций высшего образования, а также внешнего и внутреннего финансового контроля, аудит образовательных организаций, а также результатов выполнения Указа Президента России по оплате труда профессорско-преподавательского состава вузов, особенности внедрения «эффективного контракта» и многие другие вопросы.

В целях обеспечения возможности работы по указанным вопросам и их обсуждения в малых группах семинары-совещания проходят в различных федеральных округах Российской Федерации на базе подведомственных учреждений Минобрнауки России. В первом полугодии 2015 года уже состоялось четыре семинара: 1 – на базе Тюменского государственного архитектурно-строительного университета и Тюменского государственного университета; 2 – на базе Национального исследовательского технического университета «МИСиС»; 3 – на базе Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина; 4 – на базе Донского

государственного технического университета. В работе этих семинаров приняли участие 35 представителей Профсоюза: члены КСП Профсоюза, председатели первичных профсоюзных организаций работников вузов (их заместители), председатели региональных организаций Профсоюза (их заместители).

Осенью 2015 года планируется проведение еще трех семинаров:

10-11 сентября	Дальневосточный федеральный университет	ДВФО, г. Владивосток
1-2 октября	Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского	КрФО, г. Симферополь
12-13 октября	Казанский (Приволжский) федеральный университет	ПФО, г. Казань

## **XXI. Вопросы развития социального партнерства на региональном и местном уровнях**

В отчете к VII Съезду Профсоюза содержится аналитический материал по развитию социального партнерства в период между съездами.

Исполкомом Профсоюза в марте 2015 года подведены итоги коллективно-договорной кампании за 2014 год, которая в целом осуществлялась в рамках установленных порядка и сроков ее проведения.

В отчетном периоде Профсоюзом и его организациями проводилась системная и планомерная работа по сохранению действующей системы социального партнерства, совершенствованию и повышению эффективности коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений на всех уровнях.

Вместе с тем, отмечая определенный количественный прирост соглашений и коллективных договоров, сохранение действующей системы социального партнерства, обращалось внимание на то, что десятая часть местных организаций Профсоюза не имеет заключенных территориальных отраслевых соглашений и практически пятая часть образовательных организаций (более 17%) – коллективных договоров.

В действующих региональных и территориальных соглашениях, коллективных договорах наблюдается увеличение количества обязательств, носящих декларативный характер, и в то же время – снижение количества системных мер, направленных на дополнительную социальную поддержку отдельных категорий работников образовательных организаций, на развитие кадрового потенциала сферы образования, в том числе в условиях модернизации педагогического образования, повышения престижа

педагогической профессии, продолжающейся реорганизации и оптимизации сети образовательных организаций, связанной в ряде случаев с повышением интенсивности труда педагогических работников, с массовым высвобождением работников, необходимостью их трудоустройства, переподготовки.

К числу нерешенных в полной мере проблем коллективно-договорного регулирования, типичных для большинства регионов, можно отнести отсутствие в ряде случаев на локальном, территориальном уровнях постоянно действующих отраслевых комиссий для ведения коллективных переговоров, подготовки проектов и заключения соглашений, коллективных договоров, внесения в них необходимых дополнений и изменений, осуществления контроля за выполнением положений коллективных договоров и соглашений; нарушение сроков проведения коллективно-договорных кампаний.

Остается низким уровень ответственности Сторон за невыполнение принятых на себя обязательств.

В ряде случаев наблюдается несвоевременное внесение дополнений и изменений в соглашения и коллективные договоры, ссылки на устаревшие законодательные акты, недостаточное финансовое обеспечение отдельных положений коллективных договоров и соглашений.

Учитывая, что 22 декабря 2014 года подписано новое Отраслевое соглашение по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки РФ на 2015-2017 годы, зарегистрированное в Федеральной службе по труду и занятости 27 января 2015 г., № 1/15-17, на августовских совещаниях важно обратить внимание социальных партнеров на новые обязательства социальных партнеров федерального уровня, в том числе связанные с развитием социального партнерства на период до 2017 года.

Кроме того, полагаем, что вполне уместно на площадке августовских совещаний предложить социальным партнерам определить меры по внесению, если это необходимо, изменений и дополнений в действующие региональное и территориальные соглашения с целью актуализации направлений развития образования, в том числе на основе обновления содержания соглашений в части:

- реализации Отраслевого соглашения по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки на 2015-2017 годы, в целом, обратив внимание на его разделы 2 и 3, связанные с развитием социального партнерства и участием профсоюзных органов в управлении организациями;

- определения конкретных обязательств сторон по развитию социального партнерства на территориальном и локальном уровнях;

- определения обязательств сторон по развитию кадрового потенциала сферы образования региона, направленных на изменение возрастной структуры педагогических кадров; развитие наставничества в образовательных организациях; реализацию права педагогических работников на повышение квалификации; осуществление подготовки и переподготовки педагогических работников; модернизацию педагогического образования; повышение престижа

учительской профессии; развитие дополнительного образования детей и кадрового потенциала в области дополнительного образования детей и др.

## **XXII. О формировании нормативной правовой базы независимой оценки качества образования и проблемах её применения**

В ходе проведения августовских совещаний Профсоюз вынужден вновь обратить внимание на проблему **формирования независимой оценки качества (НПБ) образования и её применения.**

Напомним, что задача сформировать с участием общественных организаций независимую систему оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, была поставлена в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (подпункт «к» пункта 1).

В настоящее время органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации завершают работу по приведению нормативных правовых актов по независимой оценке качества в соответствие с законодательством. В ходе создания условий по проведению **независимой оценки качества образования, в т.ч. формирования ее нормативной правовой базы,** проявляются проблемы, аналогичные проблемам, возникавшим в процессе формирования региональных систем оценки качества образования (далее – РСОКО), а также при оценивании эффективности деятельности образовательных организаций, руководителей, педагогических работников, которые сохраняются по настоящее время.

Следует отметить, что накопленный субъектами РФ опыт в ходе формирования РСОКО, применения оценки эффективности деятельности образовательных организаций, руководителей, педагогических работников используется при организации и проведении независимой оценки качества образования. Это означает, что и существующие побочные (чаще - негативные) эффекты сформированных региональных и муниципальных систем оценки качества образования, переносятся на независимую оценку качества без их минимизации.

Об увеличении количества мероприятий по проведению опросов, анкетирования обучающихся, родителей, мониторинговых исследований результатов обучения, об обработке и анализе полученных результатов, связанных с оценкой качества образования, оцениванием эффективности деятельности образовательных организаций, руководителей, педагогических работников, которые отвлекают от выполнения педагогическими работниками своих основных обязанностей, об отвлечении финансовых ресурсов субъектов РФ на восполнение отсутствующих технологий и инструментария для осуществления такой оценки качества и др., о распространении прямой зависимости вознаграждения руководителей, педагогических работников от результатов оценки эффективности их деятельности, Профсоюз информировал

в Информационно-аналитических материалах к августовским совещаниям 2014 г. (см. раздел «О формировании независимой оценки качества работы образовательных организаций»).

Установленный на законодательном уровне порядок проведения независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, в котором должны принимать участие потребители услуг, общественные организации, профессиональные сообщества, введение института общественных советов по проведению независимой оценки качества, определение их функций, столкнулся с созданным ранее в сфере образования порядком контроля качества образования, внедрением механизмов государственно-общественного управления (функционирование управляющих советов в 95% образовательных организаций с аналогичными функциями), государственным контролем и надзором за деятельностью образовательных организаций, также закрепленном на законодательном уровне.

Происходящее в субъектах РФ увеличение масштабов организации и проведения **независимой оценки качества образования** вызывает обеспокоенность Профсоюза.

Так, например, в Приморском крае с сентября т.г. такая оценка будет проведена путем анонимного анкетирования родителей, в первую очередь, через сайты дошкольных образовательных организаций во всех детских садах города Владивостока, а это около 130 дошкольных образовательных учреждений или 12% от общего их числа в крае.

В Белгородской области с августа 2013 года по май 2015 года проведена независимая оценка 1516 организаций социальной сферы (почти 85 %) среди которых школы, детские сады, вузы.

В условиях использования системы оценивания в качестве основного управленческого механизма **независимая оценка качества образования** также превращается в форму отчетности, утверждаются новые формы для заполнения результатов такой оценки, блоки оценок разрастаются, дополняются все новыми и новыми показателями.

В отсутствие целостной конструкции последовательных действий по оценке качества образования и процесса деятельности образовательной организации с учетом видовых и иных особенностей не может не вызывать обеспокоенность конечный результат **независимой оценка качества образования – через констатацию среднего балла, полученного образовательным учреждением и рейтинговое место в рейтинге сферы (методика Минобрнауки РФ)**.

Стремительное развитие нормативного регулирования федерального уровня по вопросам, касающимся **независимой оценки качества образования** не позволяет субъектам РФ своевременно изменять на региональном, муниципальном и локальном уровнях созданные разноплановые нормативные правовые акты, направленные на: формирование независимой системы оценки качества; организацию мониторинга качества образования; регламентацию

самообследования образовательных организаций; акты, утверждающие показатели эффективности деятельности образовательных организаций, а также педагогических работников и руководителей образовательных организаций. В результате скорректировать в целом сформированную РСОКО пока не удается.

В 2014 году с учетом практики проведения независимой оценки, в том числе в субъектах Российской Федерации, в целях развития независимой системы оценки качества работы организаций в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 27 декабря 2013 г. № Пр-3086 (подпункт 4 пункта 1) принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» (далее – Закон), который вступил в силу с 21 октября 2014 года.

В результате на федеральном уровне произошло изменение редакции [ст. 95](#) Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ и дополнение ее двумя статьями.

Федеральный закон принят. Не учитывать его в деятельности уже нельзя. Но реальная практика гораздо шире тех рамок, которые зафиксированы в законе. Вариативность проявляется не только на уровне разных ведомств, но и на уровне регионов. Как в этом многообразии условий и ожиданий Профсоюзу, его региональным организациям выстраивать свою деятельность, в случае, если он становится **участником** независимой оценки качества образования, **являясь членом общественного экспертного совета субъекта РФ и как можно стать таким участником и включиться в нее? Как обеспечить качество самой независимой оценки?**

***Эти и другие вопросы предлагаем сделать предметом обсуждения на заседаниях «круглых столов», которые будут проводиться по проблемам независимой оценки качества образования в ходе августовских совещаний.***

Во-первых, следует обратить внимание на завершение работы по приведению нормативных правовых актов независимой оценки качества в субъекте Российской Федерации (приведены или не приведены в соответствие постановления и распоряжения высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, приказы органов исполнительной власти) в соответствии с Федеральным законом № 256-ФЗ.

На видеоселекторном совещании в апреле т.г. у заместителя Минтруда России Л.Ю.Ельцовой отмечалась недостаточная координация работы по проведению независимой оценки, недостаточная активность в создании условий для ее проведения, несоответствие положений об общественных советах Федеральному закону № 256-ФЗ. В связи с этим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложено завершить работу по приведению нормативных правовых актов по вопросам независимой оценки качества в соответствии с положениями федерального закона № 256-ФЗ (протокол Минтруда России №3/11-3 от 27 апреля 2015 г.на



сайте <http://www.rosmintrud.ru/nsok/>

В процессе анализа состояния работы по приведению нормативных правовых документов в соответствие с Федеральным законом № 256-ФЗ следует обратить внимание на следующие произошедшие изменения.

1. Изменены цели **независимой оценки качества образования**.

Если раньше **независимая оценка качества образования** осуществлялась в целях определения соответствия предоставляемого образования потребностям физических и юридических лиц, в интересах которых осуществляется образовательная деятельность, оказания им содействия в выборе организации, осуществляющей образовательную деятельность, и образовательной программы, а также повышения конкурентоспособности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и реализуемых ими образовательных программ на российском и международном рынках, то теперь установлено, что:

*«Независимая оценка качества образования направлена на получение сведений об образовательной деятельности, о качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ».*

Таким образом, по нашему мнению, произошла замена цели – с оценки соответствия предоставляемого образования потребностям физических и юридических лиц, на получение сведений об образовательной деятельности, о качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ. Фактически законодательно закреплено, что в ходе независимой оценки качества образования организации, ее осуществляющие, получают сведения об образовательной деятельности, о качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ.

2. Независимая оценка качества образования включает самостоятельные части: 1) независимую оценку качества подготовки обучающегося и 2) независимую оценку качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

В действительности это соответствует содержанию понятия "образование", представленному в Федеральном законе N 273-ФЗ, которое также включает два компонента: образование, как *«единый целенаправленный процесс воспитания и обучения»* и подготовку обучающегося, как *«совокупность приобретенных знаний, умений, навыков... определенных объема и сложности».*

Таким образом, при проведении независимой оценки качества образования в ходе его независимой оценки организации, осуществляющие эту оценку, будут получать сведения как об образовательной деятельности, так и о качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ.

В то же время нормативное регулирование этой части **вопроса организации и проведения независимой оценки качества образования** на федеральном уровне нельзя считать завершенным, поскольку понятие «качество образования», представленное в части 29 статьи 2 и статье 93 Федерального закона № 273-ФЗ, сохранило прежнюю редакцию.

Качество образования, по-прежнему, представляет собой комплексную характеристику образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающую степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов образовательной программы.

Законодатель не закрепил, какие *сведения об образовательной деятельности и, о каком качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ* они должны быть получены при проведении независимой оценки качества образования. В связи с этим возникают вопросы: в ходе проведения независимой оценки качества образования должны ли быть получены сведения о качестве подготовки обучающегося, определяющие степень достижения планируемых результатов образовательной программы или нет, а также должны ли быть получены сведения о качестве образовательной деятельности организаций, определяющие степень соответствия федеральным государственным образовательным стандартам или нет.

В результате этой неопределенности, по мнению Профсоюза, возникнет спектр проблем, которые не всегда могут быть урегулированы региональными нормативными документами, устанавливающими методику и показатели, применяемые в ходе независимой оценки качества образования.

В целях обеспечения реализации новых дополнений статьи 95 Федерального закона № 273-ФЗ федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования в большей степени уделено внимание проведению независимой оценки качества образовательной деятельности образовательной организации.

Приказами Минобрнауки России от 10.12.2013 N 1324 «Об утверждении показателей деятельности образовательной организации, подлежащей самообследованию» и от 05.12.2014 № 1547 «Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность», а также письмом Минобрнауки России [от 03.04.2015 N АП-512/02 "О направлении Методических рекомендаций по НОКО" \(вместе с "Методическими рекомендациями по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность", утв. Минобрнауки России 01.04.2015\)](#) также регулируется только вопрос проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций.

В связи с вышесказанным, по мнению Профсоюза, наибольшие затруднения вызывает вопрос проведения **независимой оценки качества подготовки обучающихся**, поскольку законом он не в полной мере регулируется, прежде всего в части последовательности действий при

проведении такой оценки, а какие-либо рекомендации или комментарии со стороны Минобрнауки России пока отсутствуют.

Законодатель определил цели независимой оценки качества подготовки обучающихся, которая проводится по инициативе участников отношений в сфере образования, для подготовки информации об уровне освоения обучающимися образовательной программы или ее частей и предоставления участникам отношений в сфере образования информации о качестве подготовки обучающихся.

Кроме того установлены полномочия организаций, осуществляющих независимую оценку качества подготовки обучающихся:

установление видов образования, групп обучающихся и (или) образовательных программ или их частей, в отношении которых проводится независимая оценка качества подготовки обучающихся, а также определение условий, форм и методов проведения независимой оценки качества подготовки обучающихся.

Помимо этого, независимой оценкой качества подготовки обучающихся законодателем названа оценка, которая осуществляется также в рамках международных сопоставительных исследований в сфере образования в соответствии с критериями и требованиями российских, иностранных и международных организаций.

Таким образом, в соответствии с законом вопрос проведения и организации независимой оценки качества подготовки обучающихся, остается только в ведении организаций, осуществляющих независимую оценку качества подготовки обучающихся (статья 95.1 № 273-ФЗ).

Это означает, что для выбранной общественным советом организации-оператора для сбора, обобщения и анализа информации о качестве образования в целях проведения независимой оценки качества образования не установлен регламент деятельности, какие данные о качестве подготовки обучающихся собирать, как осуществлять взаимодействие с общественным советом по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, с организациями, осуществляющими независимую оценку качества образовательной деятельности, с организациями, осуществляющими независимую оценку качества подготовки выпускников.

По мнению Профсоюза, это обострило вопрос сочетания независимой оценки качества образования с контрольно-надзорным механизмом, установленным статьей 93 Федерального закона № 273-ФЗ, в которой закреплено понятие федерального государственного контроля и федерального государственного надзора.

Федеральный контроль представляет собой деятельность по оценке соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям федеральных государственных образовательных стандартов посредством

организации и проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов.

Надзорной же деятельностью признается деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, и организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании посредством организации и проведения проверок органов и организаций, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

Вопрос, каким образом независимая оценка качества образования должна быть встроена (и возможно ли такое встраивание) в существующую региональную систему оценки качества остается до сих пор наиболее дискуссионным для исследователей, экспертов, чиновников, представителей общественности.

В связи с этим органам государственной власти субъектов РФ, осуществляющим государственное управление в сфере образования, органами местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, и организациям, осуществляющим образовательную деятельность необходимо осуществить (или завершить, там, где уже осуществлено) встраивание механизма независимой системы качества образования в существующую региональную систему оценки качества.

При этом необходимо формирование независимой оценкой качества образования осуществлять с учетом **мониторинга в сфере образования**, который также осуществляет в основном информационную функцию и представляет собой систематическое стандартизированное наблюдение за состоянием образования и динамикой изменений его результатов, условиями осуществления образовательной деятельности, контингентом обучающихся, учебными и внеучебными достижениями обучающихся, профессиональными достижениями выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, состоянием сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Правовое регулирование мониторинга системы образования осуществляется статьей 97 Федерального закона № 273-ФЗ, а также принятыми в соответствии с ним подзаконными актами, а именно: постановлением Правительства РФ от 5 августа 2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования»; приказами Минобрнауки России от 15 января 2014 г. №14 «Об утверждении показателей мониторинга системы образования» и от 11 июня 2014 г. № 657 "Об утверждении Методики расчета показателей

мониторинга системы образования»; приказом Рособнадзора от 14 июля 2014 г. № 1085 «Об утверждении показателей и процедуры проведения мониторинга системы высшего образования Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки».

Кроме того, установлена основа систематического проведения мониторинга эффективности образовательных организаций. Так, в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» в систематическом порядке будет осуществляться мониторинг эффективности образовательных организаций: дошкольного, общего, дополнительного образования, среднего, высшего и дополнительного профессионального образования. Разработаны показатели повышения эффективности и качества услуг в перечисленных сферах образования.

Самообследование в образовательных организациях направлено на определение степени достижения собственных целей. Введенная Федеральным законом № 273-ФЗ обязанность предоставления отчета о самообследовании деятельности образовательной организации и размещения его на сайте образовательной организации является весьма результативным инструментом, с точки зрения повышения эффективности деятельности образовательных организаций.

Министерство образования и науки РФ приняло два Приказа, регулирующие порядок проведения самообследования и его показатели: от 14 июня 2013 г. № 462 «Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией» и от 10 декабря 2013 г. № 1324 «Об утверждении показателей деятельности образовательной организации, подлежащей самообследованию».

По мнению Профсоюза, независимая оценка качества образования должна стать составным элементом региональной системы оценки качества образования (РСОКО), а ее содержание не должно допускать дублирования процедур, методик, видов работ, применяемых в РСОКО соответствующими контрольно-надзорными органами.

3. Организации, осуществляющие независимую оценку качества образования, теперь не только размещают в сети Интернет информацию о порядке проведения и результатах независимой оценки качества образования, но и направляют ее при необходимости соответственно в федеральные органы государственной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования.

Правда, при этом используется словосочетание «при необходимости». В результате не понятно, при каких условиях возникает такая необходимость, при получении каких результатов оценки организации, осуществляющие независимую оценку качества образования, принимают решение о

предоставлении информации в органы публичной власти, осуществляющие управление образованием.

По мнению Профсоюза, в связи с этим возможна вполне вероятно также подмена организациями, осуществляющими независимую оценку качества образования, функций и полномочий *существующих в субъекте РФ контрольно-надзорных органов*.

4. Обязанности органов управления образованием дополнились еще одной обязанностью. В частности, при получении информации о результатах независимой оценки качества образования органы управления образованием обязаны ее рассмотреть в месячный срок, а также учитывать эту информацию при выработке мер по совершенствованию образовательной деятельности.

В Рекомендуемый перечень мероприятий по организации проведения в субъекте РФ независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ (приложение к письму Минтруда России от 26 сентября 2014 г. № 11-3/10/П-5546) включен пункт 4, предусматривающий организацию учета информации о результатах независимой оценки качества услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования при выработке мер по совершенствованию работы этих организаций. Следовательно, организаторы независимой оценки качества образования должны определить порядок учета информации о ее результатах.

5. Органы управления образованием всех уровней должны создать определенные условия для проведения независимой оценки качества образовательной деятельности образовательных организаций, в частности, с участием институтов гражданского общества сформировать общественные советы по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций и утвердить положения о них.

В то же время законодатель ввел оговорку, что в случае если при органах управления образованием уже действуют общественные советы, то отдельный совет по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций может не создаваться. Таким образом, функции общественного совета по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций могут быть возложены на уже существующие при органах управления образованием общественные советы.

В связи с этим следует обратить внимание, что участие Профсоюза в независимой оценке качества образования предопределено в том случае, если в состав общественного совета включен представитель Профсоюза.

В случае, если Профсоюз не является членом общественного совета, то законодатель установил возможность инициирования участия Профсоюза в общественном совете по проведению независимой оценки качества образования.

Региональным, территориальным и первичным организациям Профсоюза,

участвующим в независимой оценке качества образования следует исходить из того, что законодатель наделил общественные советы по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций собственным кругом полномочий.

Так, указанные общественные советы:

1) определяют перечни организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в отношении которых будет проводиться независимая оценка;

2) формируют предложения для разработки технического задания для организации, которая будет осуществлять сбор, обобщение и анализ информации о качестве образовательной деятельности организаций (далее – оператор), принимают участие в рассмотрении проектов документации о закупках работ, услуг, а также проектов государственного, муниципального контрактов, заключаемых Минобрнауки России, государственными органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования, органами местного самоуправления с оператором;

3) устанавливают при необходимости критерии оценки качества образовательной деятельности организаций (дополнительно к установленным Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ общим критериям);

4) проводят независимую оценку качества образовательной деятельности организаций с учетом информации, представленной оператором;

5) представляют соответственно в Минобрнауки России, органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления результаты независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, а также предложения по улучшению их деятельности.

Как видим, установленные законодателем полномочия предоставляют возможность представителям Профсоюза в составе общественных советов по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций способствовать минимизации негативных факторов в ходе проведения независимой оценки качества образования и определения ее результатов.

Следует признать, что нормативное регулирование в части результатов независимой оценки качества образования на федеральном уровне также нельзя считать завершенным, поскольку правовые последствия для образовательных организаций, получивших негативную оценку по результатам независимой оценки качества образования, остались неизменными. То есть неудовлетворительные результаты независимой оценки не влекут каких-либо санкций со стороны государства, не могут быть основанием пересмотра действующих государственных разрешений (лицензии и государственной аккредитации) и могут нанести образовательной организации только репутационный урон.

Отметим, что вновь введенные законодательные основы проведения

независимой оценки качества образовательной деятельности могут вызвать определенное недоверие к общественным советам «при органах управления», сомнение в их беспристрастности, открытости и честности. Участие Профсоюза может обеспечить преодоление предвзятого отношения к деятельности этих общественных советов при условии их последовательной и кропотливой работы.

6. Законодатель ввел два вида критериев, по которым будет проводиться независимая оценка качества образовательной деятельности организаций: общие и дополнительные. Общими критериями являются: открытость и доступность информации об организациях, осуществляющих образовательную деятельность; комфортность условий, в которых осуществляется образовательная деятельность; доброжелательность, вежливость, компетентность работников; удовлетворенность качеством образовательной деятельности организаций.

Они устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, с предварительным обсуждением на общественном совете.

Дополнительные критерии оценки качества образовательной деятельности организаций не названы в законе. Они устанавливаются общественными советами по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций при необходимости. В тексте закона законодатель снова использует формулировку «при необходимости», вызывающую ряд вопросов, связанных с возможно необоснованным (или значительным) расширением полномочий общественных советов по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций.

7. Законодатель установил временные интервалы проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций. Так, независимая оценка качества образования, организуемая общественными советами, проводится не чаще чем один раз в год и не реже чем один раз в три года.

Во-вторых. Обсуждения на заседаниях «круглых столов», которые будут проводиться по проблемам независимой оценки качества образования в ходе августовских совещаний, позволят выявить специфические «проблемы» и «неопределенности» по вопросам независимой оценки качества образования, существующие в регионе, предоставят возможность участникам совещания рассказать о практике личного участия в независимой оценке качества образования от имени конкретной образовательной организации, либо территориальной или первичной организации Профсоюза, поделиться впечатлениями и отношением к данной проблеме. К участию в таком обсуждении целесообразно привлечь более широкий круг специалистов, представителей научной общественности, экспертов в области РСОКО. Рассмотрение результатов формирования РСОКО позволит привлечь внимание к проблеме формирования независимой оценки качества образования более



широкий круг заинтересованных сторон для последующих обсуждений.

Результатом такого обсуждения может стать формирование конкретных предложений по данной проблеме, которые целесообразно было бы направить в адрес ЦС Профсоюза. Это позволило бы ЦС Профсоюза сформировать пакет предложений по совершенствованию правовой основы формирования независимой оценки качества образования на федеральном уровне, а также обратиться в Минобрнауки России за разъяснениями по наиболее интересующим членов Профсоюза вопросам ее проведения.

Такие предложения Профсоюз может внести на обсуждение Общественной палаты Российской Федерации, которая не первый год участвует в решении проблем качества работы общественных наблюдателей в процессе осуществления общественного контроля за ходом проведения государственной итоговой аттестации для обеспечения объективности результатов, предоставления оперативной и достоверной информации о ходе проведения экзаменов, а также практики рейтингов в образовании. *(Для сведения. Статьи сборника **Рейтинги** в образовании: от разовых практик к культурным решениям [Текст]: сб. материалов / Обществ. палата Рос. Федерации, Комиссия по развитию науки и образования; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», Ин-т образования. — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014, размещен на сайте: [https://oprfr.ru/ru/print\\_datas/27115](https://oprfr.ru/ru/print_datas/27115)).*

Кроме того, в Общественной палате 25 июня 2015 года уже состоялся круглый стол, на котором обсудили существующие практики взаимодействия организаций, осуществляющих независимую оценку качества образования, и предложения по совершенствованию механизмов их сотрудничества.

«Важной задачей является обобщение опыта взаимодействия с родительской общественностью, накопленного различными субъектами оценки, государственными и негосударственными организациями, центрами оценки качества образования», – считает председатель Комиссии ОП РФ по развитию науки и образования Любовь Духнина.

В резолюции круглого стола региональным общественным палатам предлагается активизировать работу с организациями независимой оценки качества образования с целью систематизации и тиражирования позитивного опыта.

Таким образом, ***обсуждение на заседаниях «круглых столов», которые будут проводиться по проблемам независимой оценки качества образования в ходе августовских совещаний позволит определить основные задачи*** участия Профсоюза в проведении оценки качества образования. Эти задачи могут быть направлены на:

совершенствование нормативных правовых документов по вопросам приведения нормативных правовых документов по вопросам независимой оценки качества в соответствие с Федеральным законом № 256-ФЗ с учетом нормативных правовых документов, регулирующих функционирование региональной системы оценки качества в конкретном субъекте РФ, а также

проведение мониторинга, условия и порядок сбора отчетности в сфере образования;

исключение дублирования методик и технологий, видов работ (например, экспертизы на соответствие установленным критериям, анкетирования, наблюдения, мониторинга и пр.), применяемых в субъекте РФ как для независимой оценки качества образования, так и в ходе контрольно-надзорных мероприятий при оценке качества образования (ЕГЭ, ГИА, аттестация и др.);

формирование доверия к общественным советам, создаваемые при органах управления образованием, участником которых является Профсоюз;

урегулирование в субъекте РФ всей системы отчетности в сфере образования, устранение избыточной бюрократизации процессов управления в сфере образования, повышение эффективности управления образованием в целом и конкретной образовательной организации, в первую очередь, соотнесение по срокам сбора всех форм отчетности о результатах анализа, состояния и перспектив развития системы образования.

*По мнению Профсоюза, реализация такого комплекса мер, позволит Профсоюзу эффективнее отстаивать непосредственно интересы своих членов, будет способствовать обеспечению большей открытости независимой оценки качества образования, а также снижению нагрузки непосредственно на руководителей образовательных организаций и педагогических работников, связанной со всеми видами оценок деятельности образовательных организаций, в ходе которых осуществляется сбор информации и проводятся различные исследования и обследования.*

### **XXIII. Об участии Общероссийского Профсоюза образования в совершенствовании нормативной правовой базы применения профессиональных стандартов**

**О внесении изменений в статью 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации (обязательность применения профессиональных стандартов).**

В 2014 году Профсоюз принимал активное участие в обсуждении проекта федерального закона «О внесении изменений в главу 31 Трудового кодекса Российской Федерации» (принят в первом чтении с наименованием «О внесении изменений в статью 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации»).

Данный законопроект был разработан Минтрудом России в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № Пр-3050, где указывалось на необходимость законодательного закрепления обязательности применения профессиональных стандартов работодателями – государственными и муниципальными организациями, а также организациями, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации,

субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

В своих обращениях в Государственную Думу и Минтруд России Профсоюз высказывал мнение, что законопроект, подготовленный Комитетом Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов ко второму чтению, существенно изменился. В новой редакции законопроекта были предложены различные сроки, связанные с установлением обязательности применения профессиональных стандартов для работодателей – государственных и муниципальных организаций и для иных работодателей, а также возможность введения обязательного применения профессиональных стандартов отраслевым соглашением, коллективным договором или локальным нормативным актом, что, по мнению Профсоюза, создавало для работников неравные условия труда и являлось дискриминационным фактором.

В результате принятия Федерального закона от 02.05.2015 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в Трудовом кодексе РФ с 01 июля 2016 г. вместо части 3 статьи 195.1, которая утратит силу, будут действовать новые статьи 195.2 и 195.3.

В соответствии с новой редакцией ТК РФ, пока не вступившей в силу, Правительство РФ с учетом мнения РТК должно принять новый порядок разработки и утверждения профессиональных стандартов, а также установления тождественности наименований должностей, профессий и специальностей, содержащихся в едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих, едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих, наименованиям должностей, профессий и специальностей, содержащимся в профессиональных стандартах.

Следовательно, еще до начала применения профессиональных стандартов трудовые функции педагогических работников должны соответствовать наименованиям должностей, чтобы в дальнейшем было возможно установить их тождественность с наименованиями должностей в квалификационных справочниках, а также в номенклатуре должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, утвержденной постановлением Правительства РФ от 08 августа 2013 г. № 678.

С 01 июля 2016 г. профессиональные стандарты станут обязательными для применения работодателями в том случае, если требования к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, установлены Трудовым кодексом РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В остальных случаях профессиональные стандарты применяются работодателями в качестве основы для определения требований к квалификации работников с учетом особенностей выполняемых работниками трудовых функций.

Требования к квалификации (образовательный ценз) педагогических

работников в соответствии с частью 1 статьи 331 ТК РФ установлены частью 1 статьи 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», согласно которой педагогической деятельностью вправе заниматься лица, которые имеют соответствующее образование (среднее профессиональное или высшее) и отвечают квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам.

Вместе с тем, в соответствии с приказом Минтруда России от 25 декабря 2014 г. № 1115н «О внесении изменения в приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 г. № 544н ...» начало применения профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)», утвержденного приказом Минтруда России от 18 октября 2013 г. № 544н, было перенесено на 1 января 2017 года.

В соответствии с новой редакцией ТК РФ, которая вступит в силу с 01 июля 2016 г., дополнительные разъяснения по вопросам применения профессиональных стандартов вправе давать Минтруд России.

#### **XXIV. К вопросу об участии Профсоюза в разработке и апробации профессионального стандарта «Педагог» (учитель, воспитатель)**

Разработка системы профессиональных стандартов была названа в качестве одной из задач, которую необходимо решить для достижения целей, поставленных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

7 мая 2012 года Президент России В.В. Путин подписал указы «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», в соответствии с которыми Правительству РФ было необходимо подготовить и внести до 1 сентября 2012 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении в законодательство Российской Федерации изменений, касающихся разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, а также утвердить до 1 декабря 2012 г. план разработки профессиональных стандартов; разработать к 2015 году и утвердить не менее 800 профессиональных стандартов.

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» были внесены изменения и дополнения

в Трудовой кодекс РФ, закрепившие в статье 195.1 новые понятия – «квалификация» и «профессиональный стандарт».

Во исполнение статьи 195.1 Трудового кодекса РФ и постановления Правительства РФ от 22 января 2013 г. № 23 «О Правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов» Министерством труда и социальной защиты РФ были разработаны следующие ведомственные нормативные правовые акты:

– приказ Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 147н «Об утверждении Макета профессионального стандарта» (зарегистрирован в Минюсте России 24 мая 2013 г. № 28489);

– приказ Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов» (зарегистрирован в Минюсте России 27 мая 2013 г. № 28534);

– приказ Минтруда России от 29 апреля 2013 г. № 170н «Об утверждении методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта»;

– приказ Минтруда России от 25 марта 2013 г. № 118н «Об Экспертном совете по профессиональным стандартам при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации»;

В целях исполнения пункта 2 Комплексного плана мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014-2016 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2014 г. №487-р Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет координацию разработки, апробации и внедрения профессиональных стандартов в сфере образования и науки.

График разработки профессиональных стандартов Минобрнауки России на 2013-2014 годы был утвержден Министром образования и науки РФ Д.В.Ливановым 09 июля 2013 г. № ДЛ-14/06 вн.

В соответствии с Графиком все профессиональные стандарты в сфере образования и науки разрабатываются в результате выполнения работ по проектам открытого конкурса Минтруда России на право заключения государственных контрактов на выполнение работ по разработке профессиональных стандартов специалистов в области образования в рамках реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2012 г. № 2204-р о подготовке проектов профессиональных стандартов в сфере образования и науки.

В 2013 г. Профсоюз участвовал в обсуждении рабочей версии макета профессионального стандарта педагога (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель).

В адрес Минобрнауки России и Минтруда России направлялись замечания и экспертные заключения Профсоюза к макету профессионального стандарта.

Кроме того, Профсоюз настаивал на том, что применение

профессионального стандарта педагога в трудовых отношениях с 01 января 2015 года в условиях недостаточности механизмов реализации предлагаемого правового регулирования, без проведения мероприятий по сбору и анализу результатов апробации в образовательных организациях, а также при отсутствии педагогических работников с уровнем подготовки, соответствующим современным квалификационным требованиям, может создать массовое нарушение трудовых прав педагогических работников, злоупотребление правами со стороны работодателей – образовательных организаций и вызвать многочисленные правовые коллизии.

В результате активной деятельности Профсоюза позиция о необходимости переноса даты начала применения профстандарта педагога в трудовых отношениях на более поздний срок была учтена.

25 декабря 2014 г. Министр труда и социальной защиты М.А. Топилин подписал приказ Минтруда России № 1115н «О внесении изменения в приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 г. № 544н «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)» (зарегистрирован в Минюсте России 19 февраля 2015 г., № 36091), который предусматривает, что дата начала применения работодателями профессионального стандарта педагога при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников переносится на 01 января 2017 года.

Департамент государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России направил письмо от 03 марта 2015 г. № 08-241 «О переносе срока применения профстандарта педагога», которым объявлялось, что организациям, осуществляющим образовательную деятельность, не рекомендуется до 1 января 2017 г. применять к педагогическим работникам квалификационные требования, установленные профстандартом педагога (в том числе при определении необходимости профессиональной переподготовки и аттестации). Эта информация была также адресована организациям, осуществляющим государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта Российской Федерации, и органам местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования на соответствующей территории.

При обсуждении вопросов, связанных с апробацией и перспективами внедрения профессионального стандарта «педагог», вносятся различные предложения, связанные либо с введением новых наименований должностей «ассистент учителя», «помощник учителя», «учитель-методист», «учитель-исследователь», «учитель-наставник» и другие, либо с установлением для учителей новых званий по результатам их аттестации, других методов оценки квалификации в целях обеспечения карьерного роста учителей.

По предложениям о введении таких должностей как «ассистент учителя» и «помощник учителя», возникают вопросы о том, к какой категории служащих могут относиться такие должности, какие обязанности на них будут возлагаться, какими трудовыми правами они будут обладать, какие средства потребуются для введения таких должностей.

Если исходить из того, что должности помощника воспитателя, младшего воспитателя отнесены не к педагогическим работникам, а к учебно-вспомогательному персоналу, поскольку деятельность осуществляется под руководством воспитателя и одновременно с воспитателем, то работники, оказывающие помощь учителям или являющиеся их ассистентами, по всей видимости, также могут быть отнесены к категории учебно-вспомогательного персонала.

Что касается предложений о введении таких наименований должностей, как «учитель-методист», «учитель-исследователь», «учитель-наставник» или каких-то иных, то прежде чем назначать работников на такие должности (даже в порядке эксперимента, апробации), необходимо определить каким образом будут урегулированы все вопросы, связанные с трудовыми правами работников по таким должностям (продолжительность, рабочего времени, оплата труда, компенсации расходов на оплату коммунальных услуг, пенсионные и другие права), чтобы не возникла ситуация, аналогичная той, что сложилась с появлением таких должностей, как «тьютор» или «педагог-библиотекарь».

Если в настоящее время по должностям «тьютор» и «педагог-библиотекарь» вопросы продолжительности рабочего времени и отпусков урегулированы, то перспективы распространения на указанные должности права на назначение досрочно пенсии отсутствуют, поскольку пенсионное законодательство в настоящее время предусматривает сохранение права на досрочную пенсию только за теми педработниками, которые имели его до 1999 года.

## **XXV. О положении дел с разработкой профессиональных стандартов в сфере образования и науки**

В 2013 – 2014 годах разработка профессиональных стандартов в сфере образования и науки велась в соответствии с графиком разработки профессиональных стандартов Минобрнауки России на 2013 – 2014 годы, который утвержден Министром образования и науки Российской Федерации Ливановым Д.В. 9 июля 2013 г. № ДЛ-14/06вн (далее – График).

В соответствии с Графиком все профессиональные стандарты в сфере образования и науки разработаны как результаты выполнения работ по проектам открытого конкурса Минтруда России на право заключения государственных контрактов на выполнение работ по разработке профессиональных стандартов специалистов в области образования в рамках

реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2012 г. № 2204-р и подготовке проектов профессиональных стандартов в сфере образования и науки.

Профессиональный стандарт «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)», который проходит апробацию.

Одобрены Национальным советом при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (далее – Национальный совет) и направлены на утверждение в Минтруд России проекты следующих профессиональных стандартов:

- «Педагог дополнительного образования детей и взрослых»,
- «Педагог профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования»,
- «Педагог-психолог».

Утвержден приказ Минобрнауки России от 27 мая 2015 г. № 536 «Об организации в Министерстве образования и науки Российской Федерации работы по разработке и применению профессиональных стандартов в сфере образования и науки на 2015-2018 годы» (ссылка: <http://минобрнауки.рф/документы/5653>), который утвердил график разработки и применения профессиональных стандартов в сфере образования и науки на 2015-2018 годы (далее – График 2015-2018) и состав рабочей группы, включающий сотрудников Минобрнауки России и представителей экспертного сообщества, которые обеспечат организацию работы по выполнению Графика 2015-2018.

Продолжается доработка пяти профессиональных стандартов:

- «Специалист в области воспитания» (в соответствии с решением Национального совета),
- «Руководитель общеобразовательной организации и организации дополнительного образования детей» (в соответствии с заключением Минобрнауки России),
- «Руководитель образовательной организации высшего образования, профессиональной образовательной организации и организации дополнительного профессионального образования» (в соответствии с заключением Минобрнауки России),
- «Руководитель научной организации» (в соответствии с заключением Минтруда России),
- «Научный работник» (в соответствии с заключением Минтруда России).

Дополнительно ведется разработка трех новых профессиональных стандартов:

- «Педагог профессионального обучения водителей транспортных средств»,
- «Педагог-дефектолог»,
- «Тьютор, ассистент».



## **XXVI. Об участии Профсоюза в разработке нормативной правовой базы, связанной с совершенствованием национальной системы квалификаций, созданием системы оценки профессиональных качеств работников**

Необходимость совершенствования национальной системы квалификаций, а также создание системы оценки профессиональных качеств работников были определены, в числе других задач, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

В соответствии с пунктом 11 перечня поручений Президента Российской Федерации от 17 июля 2012 г. № Пр-1798 при выработке единых принципов оценки профессиональной подготовки рабочих кадров в законопроекте в обязательном порядке требовалось предусмотреть формирование национальной системы профессиональных квалификаций, включая механизм независимой оценки профессионального уровня квалификации работников.

Пункт 5 перечня поручений Президента Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № Пр-3050 предусматривал при определении механизмов аккредитации сети независимых центров сертификации квалификации с участием общероссийских объединений работодателей и профессиональных сообществ установление процедуры подтверждения квалификации работников.

В связи с этим цели и порядок проведения сертификации работников должны были быть адекватными целям правового регулирования отношений, связанных с проведением независимой оценки квалификации работников, которая, в соответствии со статьей 195.1 Трудового кодекса РФ, является проверкой уровня знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

Первый вариант выполнения указанных поручений Президента Российской Федерации был реализован Минтрудом России в декабре 2013 г. в виде проекта федерального закона «О независимой оценке квалификации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором была заложена концепция независимой добровольной оценки квалификации физических лиц – работников организаций и иных граждан, не состоящих в трудовых отношениях, который не был поддержан профсоюзной стороной Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, поскольку на тот период отдельные его положения противоречили трудовому законодательству, ряд позиций нуждался в уточнении с целью более четкого обозначения предмета правового регулирования, а также в технико-юридической корректировке.

В дальнейшем Профсоюз вместе с Ассоциацией профсоюзов работников производственной сферы Российской Федерации неоднократно проводил экспертизу нового проекта федерального закона «О внесении изменений в

Трудовой кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки квалификации», разработанного Минтрудом России во исполнение поручений Президента РФ, который обсуждался в рамках рабочей группы по развитию рынка труда и содействию занятости населения РТК, а также в отдельных рабочих группах при указанной Комиссии.

Во втором законопроекте Минтруда России смысл поручения Президента РФ был существенно изменен, поскольку сертификация перестала быть независимой и добровольной, и вошла в новую главу Трудового кодекса РФ вместе с подробно изложенной процедурой аттестации работников организации на соответствие занимаемой должности.

В своем заключении Профсоюз выразил несогласие с предлагаемым Минтрудом России законопроектом и предложил вынести правовое регулирование отношений по сертификации квалификации за рамки Трудового кодекса РФ, учитывая, что трудовое законодательство регулирует трудовые и иные непосредственно связанные с ними отношения, а вопросы независимой сертификации квалификации не могут быть урегулированы в рамках трудовых отношений, поскольку работник напрямую зависит от работодателя и подчиняется ему в вопросах выполнения трудовых обязанностей, в том числе при обязательной оценке его квалификации.

Очередной проект федерального закона «Об оценке квалификации на соответствие профессиональным стандартам и внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», предложенный Минтрудом России в апреле 2015 г. после его обсуждения на рабочей группе при Минтруде России по доработке проекта федерального закона, и обсуждавшийся на рабочей группе РТК, был снова направлен на доработку в Минтруд России по предложению Профсоюза, выразившего несогласие с предложенным механизмом прохождения работником процедуры оценки квалификации по направлению работодателя, нарушающим принцип добровольности оценки квалификации, предусмотренный в законопроекте, который не может быть соблюден в рамках трудовых отношений, где работник напрямую зависит от работодателя и подчиняется ему в вопросах выполнения трудовых обязанностей, в том числе в отношении прохождения оценки квалификации, и до настоящего времени на обсуждение РТК повторно представлен не был.

В связи с принятым стороной Правительства РФ в РТК решением вынести проект федерального закона «Об оценке квалификации на соответствие профессиональным стандартам.....» на рассмотрение РТК, Общероссийским Профсоюзом образования по данному законопроекту были вносимы сформулированы замечания и предложения, на основании которых от имени Совета Ассоциации профсоюзов работников непроизводственной сферы Российской Федерации 28 мая 2015 года в адрес Министра труда и социальной

защиты Российской Федерации М.А.Топилина было направлено письмо соответствующего содержания:

обращено внимание на наличие противоречий в соблюдении принципа добровольности участия работника в оценке своей квалификации в рамках имеющихся трудовых отношений, где работник напрямую зависит от работодателя и подчиняется ему в вопросах выполнения трудовых обязанностей, в том числе в отношении прохождения оценки квалификации;

предложено включить в текст законопроекта положение, определяющее проведение оценки квалификации работников по инициативе и за счет работодателя только после прохождения профессионального образования (профессионального обучения) данными работниками по инициативе и за счёт работодателя;

отмечено, что законопроектом не определены процедуры по проведению оценки квалификации для лиц, трудоустраивающихся впервые, которые прошли итоговую аттестацию в форме квалификационного экзамена и получили документы об образовании и о квалификации, подтверждающие уровень профессионального образования и квалификации.

С учетом изложенных замечаний и предложений внимание Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А.Топилина было обращено на необходимость доработки проекта федерального закона «Об оценке квалификации на соответствие профессиональным стандартам и внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» с последующим рассмотрением доработанного законопроекта на заседании рабочей группы Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТК).

29 мая 2015 года законопроект рассматривался на заседании РТК, где позиция Общероссийского Профсоюза образования и Совета Ассоциации профсоюзов работников непроизводственной сферы Российской Федерации была учтена и получила своё отражение в решении, принятом по итогам заседания.

С 8 июня по 7 августа 2015 года Минтрудом РФ текст законопроекта в целях публичного обсуждения размещён на портале [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru).

С учётом общественной значимости и высокой степени регулирующего воздействия рассматриваемого проекта нормативно-правового акта Общероссийский Профсоюз образования считает необходимым в рамках РТК повторно рассмотреть проект федерального закона «Об оценке профессиональной квалификации на соответствие профессиональным стандартам и внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» в редакции по итогам общественного обсуждения на портале [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru), с учётом сформированных мнений федеральных органов исполнительной власти, предложений и замечаний общероссийских объединений профсоюзов.

До настоящего времени на обсуждение РТК указанный очередной проект федерального закона вновь представлен не был.

## **XXVII. Об участии Профсоюза в работе над проектом постановления Правительства РФ, регулирующего участие комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в решении вопросов о допуске к педагогической деятельности в сфере образования**

Постановлением Конституционного Суда РФ от 18.07.2013 № 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» было определено, что федеральному законодателю надлежит, исходя из требований Конституции РФ и с учетом основанных на этих требованиях правовых позиций Конституционного Суда РФ, выраженных в настоящем Постановлении, внести в Трудовой кодекс РФ изменения, направленные на обеспечение баланса конституционно значимых ценностей применительно к ограничениям на занятие педагогической деятельностью, а также иной профессиональной деятельностью 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 для лиц, имеющих или имевших судимость, подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям), в том числе установить, имея при этом в виду приоритет прав и интересов несовершеннолетних как нуждающихся в особой государственной защите, скорректированный с учетом содержащихся в Постановлении Конституционного Суда РФ правовых позиций перечень видов преступлений, сам факт совершения которых – вне зависимости от каких бы то ни было обстоятельств – дает основание утверждать, что совершившие такие преступления лица представляют безусловную опасность для жизни, здоровья и нравственности несовершеннолетних.

Во исполнение вышеуказанного постановления Конституционного Суда РФ в статьи 331 и 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации были внесены соответствующие изменения, в соответствии с которыми педагогические работники, имевшие судимость за совершение определенных преступлений небольшой тяжести и преступлений средней тяжести, и лица, уголовное преследование в отношении которых по обвинению в совершении этих преступлений прекращено по нереабилитирующим основаниям, могут быть допущены к педагогической деятельности при наличии решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, о допуске их к педагогической деятельности.

Кроме того, изменения были внесены в статью 76 ТК РФ, в соответствии с которыми работодатель обязан отстранить от работы (не допускать к работе)

работника в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, и в ряде других сфер, при получении от правоохранительных органов сведений о том, что данный работник подвергается уголовному преследованию за преступления, указанные в статье 331 ТК РФ, на весь период производства по уголовному делу до его прекращения либо до вступления в силу приговора суда.

Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 489-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации также были внесены изменения в статью 11 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в соответствии с которыми комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав в субъектах РФ, передано новое право принимать решения о допуске или недопуске к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, и в ряде других сфер, лиц, имевших судимость за совершение определенных преступлений небольшой тяжести и преступлений средней тяжести, и лиц, уголовное преследование в отношении которых по обвинению в совершении этих преступлений прекращено по нереабилитирующим основаниям (за исключением лиц, лишенных права заниматься соответствующим видом деятельности по решению суда). Решение должно приниматься комиссией с учетом вида и степени тяжести совершенного преступления, срока, прошедшего с момента его совершения, формы вины, отнесения в соответствии с законом совершенного деяния к категории менее тяжких преступлений, обстоятельств, характеризующих личность, в том числе поведения лица после совершения преступления, отношения к исполнению трудовых обязанностей, а также с учетом иных факторов, позволяющих определить, представляет ли конкретное лицо опасность для жизни, здоровья и нравственности несовершеннолетних. Решение комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав может быть обжаловано в суд.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ был подготовлен проект постановления Правительства РФ «О порядке принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации решения о допуске или недопуске к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности 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», в котором определен также перечень документов, представляемых для принятия решения комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, сроки их рассмотрения, форма документа, содержащего данное решение. При подготовке проекта

постановления Правительства РФ были учтены замечания Общероссийского Профсоюза образования, в основном, юридико-технического характера, касающиеся приведения в соответствие с законодательством РФ некоторых формулировок проекта в отношении допуска и недопуска к педагогической и иной деятельности, уточнения порядка заверения документов, представляемых для рассмотрения в комиссию по делам несовершеннолетних, необходимости увеличения прав (полномочий) комиссии, и ряд других замечаний.

Указанный проект постановления Правительства РФ прошел процедуру учета мнения в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Проектом предусмотрено, что постановление Правительства РФ вступит в силу по истечении 3 месяцев со дня его официального опубликования. Установление отсрочки введения предлагаемого регулирования обусловлено необходимостью проведения высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации подготовительных мероприятий организационного и методического характера, связанных с возможным изменением состава комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, организацией делопроизводства, принятием нормативных актов, определяющих порядок регистрации решения комиссии, хранения документов, связанных с рассмотрением заявления, размещением информации о порядке принятия комиссией решения на официальных сайтах высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, соответствующей подготовкой членов комиссии.

### **XXVIII. Об актуальных вопросах реализации мер социальной поддержки педагогических работников в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)**

В последнее время в некоторых субъектах Российской Федерации нормативные правовые акты, устанавливающие порядок и условия предоставления компенсаций расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам в сельской местности изменились, при этом снизился уровень гарантий, ранее предоставляемых педагогическим работникам.

Принцип неухудшения положения граждан при принятии законов, затрагивающих социальные права граждан, неоднократно подтверждался и решениями Конституционного Суда РФ, в которых содержатся обоснованные правовые позиции по этому вопросу. Права и льготы, а также другие меры социальной защиты не могут быть отменены без равноценной замены, что должно являться подтверждением стабильности регулирования соответствующих отношений и недопустимости снижения ранее

установленных льгот. Иное означало бы отказ государства от выполнения ранее принятых на себя обязательств.

Частью 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно высказывал правовую позицию о том, что должно быть обеспечено соблюдение положений Конституции Российской Федерации, закрепляющих, что Россия является демократическим правовым социальным государством (статья 1, часть 1; статья 7), в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 2); должен также соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм.

В настоящее время существует судебная практика о признании недействующими нормативных правовых актов в части норм, ограничивающих права педагогических работников, проживающих и работающих в сельской местности.

Так, например, Псковский областной суд рассмотрел в судебном заседании заявления первого заместителя прокурора Псковской области Канаевой Э.Ф. и педагогического работника Яковлевой Т.М. о признании недействующими с момента принятия пунктов 3 и 5 Положения о порядке предоставления мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности на территории Псковской области, утвержденного постановлением администрации Псковской области от 12 сентября 2005 года № 363 «О реализации Закона Псковской области от 05 апреля 2005 года № 427-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности на территории Псковской области».

20 января 2015 года администрацией Псковской области было принято постановление № 21 «О внесении изменений в постановление администрации области от 12 сентября 2005 г. № 363 «О реализации Закона Псковской области от 5 апреля 2005 г. № 427-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности на территории Псковской области», в соответствии с которым были внесены изменения в Положение о порядке предоставления мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности на территории Псковской области. Согласно пункту 2 указанного Положения мера социальной поддержки предоставляется гражданам в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения; согласно пункту 3 размер компенсации составляет 1100 рублей ежемесячно.

Суд признал недействующим с момента принятия пункт 3 Положения в части, устанавливающей фиксированный размер компенсации расходов за жилое помещение, отопление и освещение 1100 рублей педагогическим работникам, указанным в приложении 1 к Закону Псковской области от 05 апреля 2005 года № 427-оз (в редакции от 05 декабря 2014 года).

Суд пришел к выводу, что с 01 января 2015 года механизм возмещения расходов за жилое помещение, отопление и освещение в отношении педагогических работников, работающих и проживающих в сельской местности, со 100 процентов ее компенсации до установления фиксированного размера в сумме 1100 рублей, снижает уровень социальных гарантий по сравнению с ранее существовавшими, не отвечает определенной законодателем цели – компенсировать фактически понесенные жилищно-коммунальные затраты. В результате этого ряд педагогических работников, получавших ранее 100 процентную компенсацию, вынуждены за свой счет оплачивать разницу между фактически начисленными платежами и полученной компенсацией.

Наделение органов государственной власти субъекта РФ правом принимать нормативные правовые акты не свидетельствует о праве субъектов снижать уровень социальных гарантий для педагогических работников, что согласуется с правовой позицией Верховного Суда РФ, изложенной в определениях от 14 мая 2014 года № 18-АПГ14-1 и от 18 сентября 2013 года № 72-АПГ13-6.

Со ссылкой на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в Постановлениях и Определениях от 16 декабря 1997 года № 20-П, от 24 мая 2001 года № 8-ГТ, от 19 июня 2002 года № 11-П, от 23 апреля 2004 года № 9-П, от 04 декабря 2003 года № 415-0, от 15 февраля 2005 года № 17-0, от 01 декабря 2005 года № 521-0, от 02 апреля 2009 года № 553-О-П, Псковский областной суд пришел к выводу, что недопустимо принятие нормативных правовых актов, отменяющих или умаляющих права граждан, при правовом регулировании мер социальной поддержки необходимо соблюдать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающих правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, с тем, чтобы отмена либо изменение льгот компенсационного характера будет иметь место только при условии надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться.

Суд признал, что нормативный правовой акт субъекта РФ нарушает права педагогических работников, поскольку установленный им размер компенсации не покрывает в полном объеме расходов на оплату жилого помещения, отопления и освещения.

Поскольку на указанное решение Псковского областного суда подана апелляционная жалоба, в ближайшее время дело будет рассматриваться в апелляционной инстанции Верховного суда РФ.



Как и ранее действовавший Закон РФ «Об образовании», в настоящее время Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части 8 статьи 47 устанавливает, что педагогические работники, проживающие и работающие в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), имеют право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения. Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки педагогическим работникам федеральных государственных образовательных организаций, устанавливаются Правительством Российской Федерации и обеспечиваются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а педагогическим работникам образовательных организаций субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных организаций устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и обеспечиваются за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

Следовательно, не изменяя права педагогических работников на меры социальной поддержки, Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», сохраняет прежний порядок правового регулирования.

Принцип неухудшения положения граждан при принятии законов, затрагивающих социальные права граждан, неоднократно подтверждался и решениями Конституционного Суда РФ, в которых содержатся обоснованные правовые позиции по этому вопросу. Права и льготы, а также другие меры социальной защиты не могут быть отменены без равноценной замены, что должно являться подтверждением стабильности регулирования соответствующих отношений и недопустимости снижения ранее установленных льгот. Иное означало бы отказ государства от выполнения ранее принятых на себя обязательств.

Частью 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно высказывал правовую позицию о том, что должно быть обеспечено соблюдение положений Конституции Российской Федерации, закрепляющих, что Россия является демократическим правовым социальным государством (статья 1, часть 1; статья 7), в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 2); должен также соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм.

В настоящее время также имеется судебная практика на уровне

Верховного Суда РФ о признании недействующими нормативных правовых актов в части норм, ограничивающих права педагогических работников, проживающих и работающих в сельской местности.

Напомним, что Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации 14 мая 2014 г., рассмотрев в апелляционном порядке дело № 18-АПГ14-1, пришла к выводу, что оспариваемая норма регионального нормативного правового акта Краснодарского края противоречит требованиям федерального законодательства и нарушает права заявителя на возмещение расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельских населённых пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа).

Верховный Суд РФ указал, что в соответствии с пунктами «е» и «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы образования, социальная защита граждан находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Верховный Суд РФ указал, что сопоставление содержания нормы действующего Федерального закона с положениями статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» в последней редакции, также предусматривающей право названной категории педагогических работников на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения и предписывающей устанавливать размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных учреждений субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных учреждений, законодательством субъектов Российской Федерации за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, позволяет сделать вывод о том, что правовое регулирование прав и свобод педагогических работников, гарантий их реализации в целом осталось прежним на сегодняшний день.

В связи с изложенным Верховный Суд РФ нашел правомерным суждение суда первой инстанции о том, что наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации правом принимать нормативные правовые акты, устанавливающие размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки педагогическим

работникам образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, не свидетельствует о праве субъектов Российской Федерации снижать уровень социальных гарантий для соответствующей категории граждан, а также предусматривать какие-либо ограничения, в том числе нормативы потребления коммунальных услуг.

Из части 8 статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» также не следует, что субъект Российской Федерации наделяется полномочием снижать объём закононо установленных педагогическим работникам мер социальной поддержки по оплате жилья, отопления и освещения.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ согласилась с судом первой инстанции об обоснованности заявленных педагогическим работником требований и необходимости признания недействующим оспариваемого правового предписания.

Вывод суда согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации о том, что недопустимо принятие нормативных правовых актов, отменяющих или умаляющих права граждан, что необходимо при правовом регулировании мер социальной поддержки соблюдать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающих правовую определённость, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики с тем, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, существующих прав, действенности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретённое ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано, а отмена либо изменение льгот компенсационного характера будет иметь место только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объём не должен уменьшаться.

Учитывая изложенное, Общероссийский Профсоюз образования в очередной раз обращает внимание территориальных организаций Профсоюза на то, что принимаемые после вступления Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, не должны снижать объём мер социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа).

**XXIX. О Федеральном законе от 29.06.2015 года № 190-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 65 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», связанных с размером платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми при организации различных форм присмотра и ухода за детьми»**

**В Отчете о деятельности Общероссийского Профсоюза образования за период между VI и VII Съездом Профсоюза говорилось о необходимости дальнейшей проработки вопроса, связанного с размером платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми при организации различных форм присмотра и ухода за детьми.**

*Справочно. В Отчете была представлена позиция Профсоюза о том, что при определении размера родительской платы за присмотр и уход за ребенком в нее не должны включаться расходы на оплату труда абсолютно всех категорий работников дошкольной образовательной организации, в том числе работников из числа работников административно-хозяйственного и обслуживающего персонала. Кроме того в Отчете были отражены предложения Профсоюза, направленные в адрес Комитета по образованию Государственной думы о необходимости внесения изменений в соответствующие статьи Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ, чтобы предусмотреть в нем полномочия федеральных органов исполнительной власти по формированию перечня затрат, учитываемых при расчете финансовых нормативов для определения размеров субвенций, предоставляемых местным бюджетам, а также по формированию единого перечня затрат по присмотру и уходу за ребенком, учитываемых при определении размеров родительской платы за присмотр и уход за ребенком, изъятию противоречий, существующих в статьях 8 (п. 3 части 1) и 9 (п. 1 части 1) Федерального закона. Эти предложения Профсоюза обосновывал в экспертном заключении, направленном Председателю Комитета по образованию Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.А.Никонову (письмо № 3.5-22/305/91225 от 11.04.2014 г.) по результатам рассмотрения ЦС Профсоюза обращения мера г. Орла о перечне услуг и затрат по присмотру и уходу за детьми.*

*Комитетом по образованию Государственной Думы было принято решение рассмотреть проект федерального закона № 536098-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», внесенный группой депутатов, предложивших устанавливать максимальный размер родительской платы за присмотр и уход за ребенком в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основную образовательную программу дошкольного образования нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации для каждого городского округа и муниципального района. Также поправки направлены были на то, чтобы не допустить включения в родительскую плату*

*за присмотр и уход за детьми расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг указанных организаций.*

В настоящее время с **11 июля 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 29.06.2015 г. № 198-ФЗ** "О внесении изменений в статьи 29 и 65 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон).

1. Федеральным законом внесен новый пункт 4.1. в часть 2 статьи 29 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», которым на образовательные организации возложена обязанность обеспечения открытости и доступности документа об установлении размера платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми.

Таким образом, **открытость документа об установлении размера платы за услуги по присмотру и уходу за детьми обязаны обеспечить следующие образовательные организации:**

дошкольные учреждения;

образовательные организации (начального общего, основного общего или среднего общего образования), если созданы условия для проживания обучающихся в интернате;

образовательные организации, имеющие в своей структуре группы продленного дня.

По мнению законодателя, это создает правовые основы для формирования информационной открытости установления родительской платы и защите прав граждан на обеспечение доступности дошкольного образования.

2. Изменения и дополнения Федерального закона в статье 65 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» касаются платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

2.1. В соответствии с новой редакцией части 2 статьи 65 **за присмотр и уход за ребенком учредитель организации, осуществляющей образовательную деятельность, устанавливает плату, взимаемую с родителей (законных представителей) (далее - родительская плата), и ее размер, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.** В отличие от ранее действующей редакции, когда учредитель организации был «вправе устанавливать», а в новой редакции устанавливает родительскую плату, что означает обязанность учредителя организации, осуществляющей образовательную деятельность принять соответствующий нормативный правовой документ о родительской плате и ее размере.

Кроме этого, Федеральным законом установлено, что в случае, если присмотр и уход за ребенком в организации, осуществляющей образовательную деятельность, оплачивает учредитель, родительская плата не устанавливается. Данным дополнением закрепляется положение о том, что финансовое обеспечение присмотра и ухода за детьми, осваивающими

образовательные программы дошкольного образования в организациях, может осуществляться и в полном объеме за средства учредителя образовательной организации, осуществляющих образовательную деятельность, без привлечения родительской платы.

Одновременно законодатель ввел определенные условия при определении размера родительской платы.

**2.2. Часть 4 статьи 65** Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» дополнена положением о том, что **нормативными правовыми актами субъекта РФ для каждого муниципального образования, находящегося на его территории (муниципального района, городского округа, сельского поселения и пр.) теперь будет устанавливаться максимальный размер родительской платы за присмотр и уход за детьми, в зависимости от условий присмотра и ухода за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях.**

Из этого следует, что учредитель муниципальных образовательных организаций конкретного муниципального образования не может устанавливать размер родительской платы, превышающий максимальный размер родительской платы, установленный для муниципального образования нормативным правовым актом субъекта РФ, на территории которого находится образовательная организация.

**Следует отметить, что в части 2 статьи 65 сохранено положение о том, что учредитель** вправе снизить размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей).

Таким образом, закрепление Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» обязанности субъекта Российской Федерации по установлению максимального размера родительской платы позволит уполномоченным исполнительным органам власти субъекта РФ контролировать рост родительской платы, что, по мнению законодателя, повысит ответственность органов государственной власти субъектов в случае необоснованного повышения родительской платы в регионе, а также учесть социально-экономические, географические, культурные и иные особенности региона.

Вместе с тем, по мнению Профсоюза, вступивший в силу **Федеральный закон** не решил вопрос о перечне затрат, включаемых в родительскую плату за присмотр и уход за детьми, а лишь обозначил, что максимальный размер родительской платы устанавливается **«в зависимости от условий присмотра и ухода за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях»**. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», по-прежнему нет четкости в вопросе о составе расходов, включаемых в родительскую плату, в том числе с однозначным указанием о не включении в их состав расходов на жилищно-коммунальные услуги, расходов на оплату труда таких категорий работников дошкольного учреждения, как работники из числа административно-хозяйственного и обслуживающего

персонала.

Кроме того, по мнению Профсоюза, при реализации **Федерального закона** могут возникнуть **следующие вопросы:**

**об условиях формирования субвенций муниципальным образованиям.** (Какие размеры родительской платы не будут учитываться при формировании субвенций местным бюджетам – рассчитанные из величины максимального размера родительской платы, либо величины, установленной учредителем образовательной организации). Очевидно, что если при формировании размера субвенций орган власти субъекта РФ будет ориентироваться на установленный им максимальный размер родительской платы, то муниципальные образования недополучат необходимые финансовые средства.

**о реализации права учредителя образовательной организации по снижению размера родительской платы или ее не взиманию с отдельных категорий родителей (законных представителей).**

Каким образом обеспечивать реализацию вышеназванного права учредителей. Если муниципальные образования вынуждены будут при организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях не отходить от установленного для него максимального размера, то это приведет к росту размеров родительской платы, а применение действующего на их территории порядка снижения размера родительской платы и(или) отмены родительской платы для отдельных категорий родителей (законных представителей) станет все более затруднительным, а в дальнейшем невозможным.

По мнению Профсоюза это может привести к снижению уровня социальной обеспеченности педагогических и иных работников образовательных организаций, пользующихся в настоящее время действующими на территориях отдельных муниципальных образований условиями снижения и (или) отмены родительской платы за присмотр и уход за детьми.

В связи с этим в **ходе августовских совещаний** целесообразно рассмотреть и обсудить с социальными партнерами вопросы формирования финансовых нормативов и размера субвенций муниципальным образованиям (смогут ли муниципалитеты снижать размер родительской платы для работников сферы образования), а в дальнейшем осуществлять анализ финансового обеспечения доступности для членов Профсоюза услуг образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования.

**О реализации права субъекта РФ устанавливать максимальный размер родительской платы для государственных образовательных организаций.**

В связи с вступлением силу Федерального закона необходимы разъяснения

законодателя о том, для каких образовательных организаций, расположенных на территории субъекта РФ органами исполнительной власти субъекта РФ должен устанавливаться **максимальный размер родительской платы за присмотр и уход за детьми** (независимо от того, кто является их учредителями). Вопрос обусловлен тем, что **на территории конкретного муниципального образования, для которого устанавливается максимальный размер родительской платы, могут находиться не только муниципальные образовательные организации, но и государственные, т.е образовательные организации, учредителями которых являются федеральные органы власти, а также сам субъект РФ.**

*Возникает вопрос, распространяется ли на государственные образовательные организации, расположенные на территории муниципального образования, а также на образовательные организации, учредителем которых является субъект РФ максимальный размер родительской платы, устанавливаемый органом власти субъекта РФ, для конкретного муниципального образования.*

*Таким образом, вызывает беспокойство наличие правового ограничения для размера родительской платы в государственных образовательных организациях, устанавливаемого органом власти субъекта РФ, поскольку может привести к установлению завышенных максимальных размеров родительской платы для муниципальных образований, став новой причиной роста размера родительской платы.*

### **XXX. О внесении изменений в главу 52 Трудового кодекса РФ в части регулирования особенностей труда научных работников, руководителей научных организаций и их заместителей**

Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 443-ФЗ (далее – Закон № 443-ФЗ) внес изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации и в Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

В связи с вступлением указанного Федерального закона № 443-ФЗ с 01 января 2015 г. в силу в Трудовом кодексе РФ появилась новая глава 52.1, регулирующая особенности труда научных работников, руководителей научных организаций и их заместителей. В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» должности научных работников теперь предусматриваются в научных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ, а также в иных организациях, осуществляющих научную или научно-техническую деятельность.

Кроме того, в результате внесенных изменений в статье 332 ТК РФ вместо



понятия «научно-педагогические работники образовательной организации высшего образования» появилось понятие «педагогические работники, относящиеся к профессорско-преподавательскому составу, в организации, осуществляющей образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ».

Статья 332 Трудового кодекса РФ в новой редакции полностью посвящена правовому регулированию труда педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу образовательных организаций высшего образования.

Изменения коснулись, в первую очередь, вопросов, связанных с периодичностью проведения конкурса на замещение должности педагогического работника, относящегося к профессорско-преподавательскому составу. Часть 2 статьи 332 ТК РФ в новой редакции предусматривает, что заключению трудового договора на замещение должности педагогического работника, относящегося к профессорско-преподавательскому составу, и переводу на такую должность предшествует избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности. Норма же части 3 статьи 332 ТК РФ, предписывающая проводить такой конкурс один раз в пять лет, признана утратившей силу.

Следовательно, периодичность проведения конкурса на замещение должности педагогического работника, относящегося к профессорско-преподавательскому составу, в настоящее время обусловлена сроком трудового договора педагогического работника (в случае, если условие о сроке включено в трудовой договор), который, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 58 ТК РФ, может быть заключен на определенный срок не более пяти лет (срочный трудовой договор).

Отраслевое соглашение по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации на 2015 – 2017 годы, заключенное между Министерством образования и науки Российской Федерации и Профсоюзом работников народного образования и науки Российской Федерации 22 декабря 2014 г. и зарегистрированное в Федеральной службе по труду и занятости (регистрационный номер № 1/15-17 от 27.01.2015 № 204/12-14, далее – Отраслевое соглашение), рекомендует при заключении трудовых договоров с работниками организаций, подведомственных Минобрнауки России, исходить из того, что трудовые договоры с работниками организаций заключаются в письменной форме, как правило, на неопределенный срок (п. 4.1.1.).

Для педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу, с которыми трудовой договор заключен на неопределенный срок, в части 10 статьи 332 ТК РФ в новой редакции предусмотрена обязательная аттестация в целях подтверждения соответствия работника занимаемой им должности один раз в 5 лет. Конкурс на замещение должности в этом случае не проводится.

В соответствии с частью 10 статьи 332 ТК РФ Минобрнауки России был

принят приказ от 30 марта 2015 г. № 293 «Об утверждении положения о порядке проведения аттестации работников, занимающих должности педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу» (далее – Положение об аттестации).

Указанное Положение об аттестации отличается от действовавшего ранее положения о порядке проведения аттестации работников, занимающих должности научно-педагогических работников, утвержденного приказом Минобрнауки России от 28 июля 2014 г. № 795, ныне утратившим силу, в первую очередь тем, что аттестация из возможной трансформировалась в обязательную процедуру, которая проводится в организации систематически один раз в пять лет в отношении педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу, трудовые договоры которых заключены на неопределенный срок.

Необходимо также учитывать, что в новом Положении об аттестации сохранен подход, предусматривающий необходимость для организации самостоятельно определять порядок формирования и регламент деятельности аттестационных комиссий. Очевидно, что такой регламент необходимо закрепить в локальном нормативном акте организации, который должен разрабатываться и утверждаться в организации с учетом требований статьи 372 ТК РФ и пункта 3.2.2. Отраслевого соглашения, рекомендующего способствовать обеспечению реализации права участия представителей выборного органа первичной профсоюзной организации в работе коллегиальных органов управления образовательной организации (ученый, попечительский, наблюдательный, управляющий советы и др.), в том числе по вопросам принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, затрагивающих права и интересы работников, разработки и утверждения устава образовательной организации, а также иных локальных нормативных актов, относящихся к деятельности организации в целом.

Часть 7 статьи 332 ТК РФ, предусматривающая расторжение трудового договора по пункту 4 статьи 336 ТК РФ с лицом, занимающим должность научно-педагогического работника по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, в случае его неизбрания на должность по результатам конкурса, либо если работник не изъявил желания участвовать в конкурсе, признана утратившей силу вместе с пунктом 4 статьи 336 ТК РФ.

В связи с этим с педагогическим работником, который не изъявил желания участвовать в конкурсе, а также с тем, кто участвовал в конкурсе, но в отношении которого конкурс был признан несостоявшимся, трудовой договор расторгается по основанию, предусмотренному пунктом 2 статьи 77 Трудового кодекса РФ – истечение срока трудового договора.

До настоящего времени продолжает действовать приказ Минобрнауки России от 04.12.2014 г. № 1536 «Об утверждении Положения о порядке замещения должностей научно-педагогических работников».

Вместе с тем, в июне 2015 г. Профсоюз согласовал новый приказ Минобрнауки России «Об утверждении Положения о порядке замещения должностей педагогических работников, относящихся к профессорско-

преподавательскому составу», регулирующий порядок замещения должностей работников, занимающих должности педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу, который еще не вступил в силу.

Указанное новое Положение, еще не прошедшее регистрацию в Минюсте России, приведено в соответствии с новой редакцией статьи 332 ТК РФ и содержит нормы о том, что педагогические работники, с которыми по результатам конкурса на замещение соответствующих должностей заключены трудовые договоры на неопределенный срок, не проходят повторно конкурс на данные должности в период занятия ими в установленном порядке указанных должностей.

Кроме того, в настоящее время исключены положения, предусматривающие запрещение проведения конкурса на замещение должностей педагогических работников, занимаемых беременными женщинами, а также должностей, занимаемых по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет.

Новое Положение также предусматривает, что регламент деятельности коллегиального органа управления (ученого совета), связанной с замещением должностей педагогических работников в организации, а также процедура избрания по конкурсу на должности педагогических работников определяются организацией самостоятельно.

В 2015 г. Профсоюз также принимал участие в экспертизе проектов приказов Минобрнауки России: об утверждении перечня должностей научных работников, подлежащих замещению по конкурсу, и порядка проведения такого конкурса, а также об утверждении порядка проведения аттестации работников, занимающих должности научных работников. В своем заключении, направленном в Минобрнауки России и в РТК, Профсоюз выразил мнение, что указанные проекты не могут быть согласованы, поскольку нуждаются в серьезной доработке и требуют внесения многочисленных изменений и дополнений. До настоящего времени указанные проекты приказов находятся на доработке в Минобрнауки России.

### **XXXI. О тематических сборниках нормативных правовых актов и иных разъяснений по вопросам, связанным с социальными трудовыми правами работников, подготовленных ЦС Профсоюза в помощь профсоюзному активу**

Для профсоюзных работников, профсоюзного актива, а также для работников сферы образования в целях защиты социально-трудовых прав работников образования ЦС Профсоюза подготовлены специальные тематические информационные бюллетени либо разъяснения по наиболее актуальным вопросам.

### **По вопросам рабочего времени**

Информационный бюллетень № 2 «Рабочее время работников образовательных учреждений: общие положения и особенности правового регулирования», содержащий извлечения из федеральных законов и иных нормативных правовых актов, необходимых для применения приказа Министерства образования и науки РФ от 22 декабря 2014 года № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре».

В информационном бюллетене размещен также комментарий по применению приказа Министерства образования и науки РФ от 22 декабря 2014 года № 1601, в котором содержатся комментарии и пояснения, регулирующие вопросы:

- применения понятия сокращенной продолжительности рабочего времени для педагогических работников;
- отличия оплаты труда педагогических работников на основе ставок заработной платы от оплаты труда по должностным окладам;
- участия выборного органа первичной профсоюзной организации при установлении учебной нагрузки учителям и преподавателям;
- порядка определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре;
- оснований для изменения учебной нагрузки, оговариваемой в трудовом договоре педагогического работника;
- особенностей определения учебной нагрузки учителей и преподавателей, для которых норма часов преподавательской работы составляет 18 часов в неделю за ставку заработной платы, оснований ее изменения
- особенностей определения учебной нагрузки педагогических работников, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, а также лицам, замещающим должности педагогических работников на определенный срок, по совместительству либо выполняющим иную работу наряду с работой, определенной трудовым договором;
- особенностей определения учебной нагрузки педагогических работников, отнесенных к профессорско-преподавательскому составу, и оснований ее изменения;
- особенностей режима рабочего времени педагогических работников в каникулярный период и в период отмены учебных занятий (образовательного процесса) и т.д.

Кроме того, комментарий включает примеры расчета заработной платы различных категорий педагогических работников с учетом фактического объема учебной (преподавательской) или педагогической работы.

Учитывая, что Профсоюз принимал непосредственное участие в разработке

приказа Минобрнауки России от 22 декабря 2014 года № 1601, полагаем важным остановиться на отдельных его положениях.

Прежде всего, следует отметить, что положения указанного приказа **обеспечивают стабильность правового регулирования трудовых прав педагогических работников в вопросах регулирования рабочего времени**, поскольку основаны на положениях ранее действовавших нормативных правовых актов Российской Федерации, бывшего Союза ССР, а также на рекомендациях Профсоюза, регулярно направлявшихся по указанным вопросам в региональные профсоюзные организации.

**Отрадно, что приказом наконец-то поставлена точка в вопросе, связанном с определением для педагогических работников понятия «сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю».**

Определено, что в зависимости от должности и (или) специальности педагогических работников с учетом особенностей их труда педагогическим работникам (наименования должностей которых согласно Номенклатуре составляет 40 единиц) устанавливается:

**- либо продолжительность рабочего времени** (30 или 36 часов в неделю);

**- либо нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы** (18, 20, 24, 25, 30, 36 часов в неделю, или 720 часов в год).

Установлено также, что **нормы часов учебной (преподавательской) работы для учителей, преподавателей, педагогов и старших педагогов дополнительного образования, тренеров-преподавателей и старших тренеров-преподавателей определяют лишь нормируемую часть их педагогической работы.**

Такой подход к рабочему времени указанных педагогических работников применяется с учетом того, что согласно квалификационным характеристикам должностные обязанности таких работников не ограничиваются только выполнением учебной (преподавательской, тренировочной) работы.

В должностные обязанности **учителей, преподавателей, педагогов и старших педагогов дополнительного образования, тренеров-преподавателей и старших тренеров-преподавателей** помимо выполнения учебной (преподавательской, тренировочной) работы входит участие в деятельности педагогических и иных советов, методических объединений, других формах методической работы, осуществление связи с родителями, проведение родительских собраний и т.п., в связи с чем ставки заработной платы перечисленных педагогических работников, условно устанавливаемые за норму часов педагогической работы, составляющую 18 часов в неделю (720 часов в год), выплачиваются за выполнение всей педагогической работы, входящей в их должностные обязанности, предусмотренные квалификационными характеристиками.

Важно также еще раз обратить внимание на то, что приказом Минобрнауки

России от 22 декабря 2014 года № 1601 в зависимости от занимаемых педагогическими работниками должностей закреплены такие положения как:

– порядок определения учебной нагрузки, оговариваемой в трудовом договоре, в том числе для педагогических работников, находящихся в отпуске по уходу за детьми до достижения ими 3-х лет;

– порядок изменения учебной нагрузки, снижение которой по инициативе работодателя допускается только в двух случаях: при изменении количества часов по учебному плану или при изменении количества классов;

– порядок исчисления заработной платы с учетом фактического объема учебной нагрузки, поскольку для всех педагогических работников, для которых установлены нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы, эти нормы являются расчетными величинами.

Приказом Минобрнауки № 1601 сохранены гарантии по выплате ставки заработной платы в полном размере отдельным учителям, не имеющим полной учебной нагрузки (например, учителям 1 - 4 классов при передаче преподавания уроков иностранного языка, музыки, изобразительного искусства и физической культуры учителям-специалистам и ряду других) с учетом их догрузки другой работой до установленной нормы учебной нагрузки;

Предусмотрены также гарантии по выплате заработной платы учителям, у которых по независящим от них причинам в течение учебного года учебная нагрузка снижается по сравнению с учебной нагрузкой, установленной на начало учебного года.

Сохранены особенности определения годовой учебной нагрузки преподавателей профессиональных образовательных организаций, ее уменьшения, если учебная нагрузка преподавателем не может быть выполнена в связи с болезнью, отпуском и по ряду других оснований.

Урегулирован вопрос по оформлению выполнения учебной нагрузки руководителями, заместителями руководителя и другими работниками, выполняющими ее помимо основной работы. **Установлено, что оформление выполнения работы в указанных случаях осуществляется путем заключения дополнительного соглашения к трудовому договору, в котором указывается срок, в течение которого будет выполняться учебная (преподавательская) работа, ее содержание, объем учебной нагрузки и размер оплаты.**

Предусмотрены особенности определения учебной нагрузки педагогических работников, отнесенных к профессорско-преподавательскому составу, и основания ее изменения.

Определены категории педагогических работников, для которых установлен верхний предел учебной нагрузки. К таким педагогическим работникам относятся:

– профессорско-преподавательский состав образовательных организаций высшего образования и организаций дополнительного профессионального образования, для которых верхним пределом является учебная

(преподавательская) работа, составляющая соответственно 900 и 800 часов в год;

– преподаватели организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования, норма часов учебной (преподавательской) работы за ставку заработной платы которых составляет 720 часов в год. Для таких преподавателей верхним пределом является объем учебной нагрузки, составляющий 1440 часов в учебном году, что соответствует двум ставкам заработной платы.

Следует обратить внимание на то, что для учителей, педагогов дополнительного образования, тренеров-преподавателей, преподавателей (за исключением вышеперечисленных) верхнего предела учебной нагрузки приказом Минобрнауки России № 1601 не установлено. Не может быть установлено верхнего предела учебной нагрузки для таких педагогических работников и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, поскольку к их полномочиям решение таких вопросов не отнесено.

*С более подробными комментариями по применению приказа Минобрнауки России от 22 декабря 2014 года № 1601 все заинтересованные лица могут ознакомиться на сайте Общероссийского профсоюза образования по адресу: <http://www.eseur.ru>, рубрика «Библиотека», по теме: «Информационные бюллетени», где размещен Информационный бюллетень № 2.*

### **По вопросам ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусков.**

Информационный бюллетень № 3 «Ежегодные оплачиваемые отпуска работников образовательных организаций и организаций, осуществляющих обучение», подготовленный в связи с принятием Правительством Российской Федерации постановления от 14 мая 2015 года № 466 «Ежегодные основные удлиненные оплачиваемые отпуска».

Данный Информационный бюллетень содержит нормативные правовые акты, непосредственно связанные с регулированием отпусков работников образовательных организаций, и комментарии по их применению, включая комментарии к Номенклатуре должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций», использование которой является обязательным условием для применения постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2015 года № 466 (далее –

постановление Правительства РФ № 466).

Важно отметить, что продолжительность ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска для большинства педагогических работников и руководителей образовательных организаций с принятием постановления Правительства РФ № 466 не изменилась и составляет 42 или 56 календарных дней в зависимости от образовательной организации, в которой выполняется работа, а также от состояния здоровья обучающихся (воспитанников), с которыми педагогические работники осуществляют свою деятельность.

Так, если общеустановленная продолжительность ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусков педагогических работников дошкольных образовательных организаций, а также воспитателей и музыкальных руководителей дошкольных групп в других образовательных организациях составляет 42 календарных дня, то для педагогических работников, работающих с обучающимися с ограниченными возможностями здоровья и (или) нуждающимися в длительном лечении, отпуск устанавливается продолжительностью 56 календарных дней, причем в дошкольных организациях, в которых функционируют группы, имеющие различную направленность: общеразвивающую, компенсирующую, оздоровительную или комбинированную, такая продолжительность отпуска устанавливается всем педагогическим работникам, непосредственно работающим с обучающимися с ограниченными возможностями здоровья и (или) нуждающимися в длительном лечении.

**Предоставление отпуска продолжительностью 56 календарных дней для таких педагогических работников теперь не обусловлено, как это предусматривалось при ранее действовавшем регулировании, необходимостью выполнения работы в течение полного рабочего дня в дошкольных группах для воспитанников с ограниченными возможностями здоровья или в дошкольных санаторных группах для воспитанников, нуждающихся в длительном лечении.**

Вместе с тем, необходимо учесть, что к обучающимся (воспитанникам) с ограниченными возможностями здоровья в соответствии с п. 16 ст. 2 Федерального закона № 273-ФЗ относятся физические лица, имеющие недостатки в физическом и (или) психическом развитии, подтвержденные психолого-медико-педагогической комиссией и препятствующие получению образования без создания специальных условий.

Постановлением Правительства РФ № 466 уточнено условие предоставления отпуска продолжительностью 42 или 56 календарных дней для заместителей руководителей, руководителей структурных подразделений и их заместителей в соответствующих образовательных организациях. Отпуска такой же продолжительности, которой пользуются педагогические работники и руководители образовательных организаций, указанным работникам предоставляются в том случае, если их деятельность связана с руководством



образовательной, научной и (или) творческой, научно-методической, методической деятельностью.

Из этого следует, что должностные инструкции заместителей руководителей, руководителей структурных подразделений и их заместителей должны содержать перечень обязанностей связанных с перечисленными направлениями деятельности (одному или нескольким направлениям).

Необходимо обратить внимание на то, что с принятием постановления Правительства РФ № 466 впервые должны были воспользоваться правом на ежегодные основные удлиненные оплачиваемые отпуска продолжительностью 56 календарных дней такие педагогические работники, как педагоги - библиотекари общеобразовательных организаций и тьюторы (за исключением тьюторов образовательных организаций высшего образования, отнесенных к учебно-вспомогательному персоналу), которым по ранее действовавшему постановлению Правительства Российской Федерации от 1 октября 2002 г. № 724 (с изменениями и дополнениями) такие отпуска не предусматривались.

Особое внимание при применении постановления Правительства РФ №466 необходимо обратить на предоставление ежегодного основного оплачиваемого отпуска педагогическим работникам и руководителям организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Если организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, будет в соответствии с уставом относиться к общеобразовательной организации, т.е. в случае, **если она будет осуществлять образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности, то продолжительность отпусков как у педагогических работников, так и у руководителей не изменяется, т.е. будет регулироваться разделом III приложения к постановлению Правительства РФ № 466.**

Если согласно уставу организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не будет относиться к образовательной организации, то отпуска, продолжительность которых составляет 56 календарных дней, сохранятся только для педагогических работников, что предусматривается разделом IV приложения к постановлению Правительства РФ № 466.

Следует обратить внимание на то, что постановлением Правительства РФ № 466 не предусматривается предоставление ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусков директорам (заведующим) учебных, учебно-методических, методических кабинетов (центров), их заместителям, заведующим отделами и другими структурными подразделениями, а также методистам, педагогам-психологам таких организаций, ранее составлявших 42 календарных дня. Теперь такая продолжительность отпусков указанным работникам может быть сохранена, если они будут отнесены к работникам с ненормированным рабочим днем.

**С более подробными комментариями по применению постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2015 г. № 466 все заинтересованные лица могут ознакомиться на сайте Общероссийского**

**профсоюза образования по адресу: <http://www.esur.ru>, рубрика «Библиотека», по теме: «Информационные бюллетени», где размещен Информационный бюллетень № 3.**

Обращаем внимание руководителей региональных организаций Профсоюза на то, что размещение данных материалов связано с продолжающимися поступать вопросами от региональных организаций Профсоюза.

### **По вопросам реализации права педагогических работников на дополнительное профессиональное образование.**

В региональные (межрегиональные) организации Профсоюза направлено подготовленное совместно Департаментом государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России и Общероссийским Профсоюзом образования письмо от 23 марта 2015 г. № 08-415/124, содержащее Разъяснения по реализации права педагогических работников на дополнительное профессиональное образование с использованием положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих права педагогических работников и обязанности работодателей по обеспечению гарантий, связанных с вопросами дополнительного профессионального образования.

### **XXXII. О проектах нормативных правовых актов, разрабатываемых в настоящее время Министерством образования и науки Российской Федерации совместно с Общероссийским Профсоюзом образования**

Совместно с Минобрнауки России продолжается работа по разработке и согласованию следующих нормативных правовых актов:

– проекта приказа Минобрнауки России «Об утверждении положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность»;

– проекта приказа Минобрнауки России о порядке предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года;

– проекта нормативного правового акта по установлению тождества наименований учреждений и должностей наименованиям учреждений и должностей, предусмотренных Списком работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и об утверждении правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», утвержденных постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781.

### **XXXIII. О развитии и совершенствовании PR–сопровождения деятельности Общероссийского Профсоюза образования**

В современных условиях роль PR–сопровождения в обеспечении эффективной профсоюзной деятельности уже не оспаривается практически никем. Реализация поставленных перед профсоюзом целей невозможна без широкого информирования членов Профсоюза, педагогической общественности, социума и СМИ о деятельности Профсоюза, без заинтересованного и осознанного участия всех членов Профсоюза в жизни организации, в формировании позитивного общественного мнения и имиджа Профсоюза. Это направление работы напрямую ведёт к увеличению мотивации профсоюзного членства, служит мощным организационным фактором укрепления всей профсоюзной структуры снизу доверху, является средством распространения имеющегося коллективного опыта профсоюзной работы в целях его использования в практической работе по защите прав и интересов работников и обучающихся системы образования.

Однако до сих пор в профсоюзных организациях разного уровня существуют расхождения в понимании практической востребованности, эффективности тех или иных форм и методов этой работы и, как следствие, в определении необходимого объема средств, выделяемых на эту работу. Нередко высказывается мнение, что информационная работа, PR-мероприятия могут финансироваться по остаточному принципу, что этой деятельностью можно заниматься в свободное от более важной работы время, и что с этим видом деятельности может справиться любой специалист.

Стоит отметить, что, несмотря на значительный в последние годы информационный прорыв в деятельности Профсоюза, осведомленность членов Профсоюза (а порой даже профактива) об организационной структуре, основных направлениях деятельности, достижениях, мероприятиях, событиях Профсоюза и т.д. остаётся достаточно низкой. Опросы участников проводились организаторами в ходе различных Всероссийских мероприятий (ВПШ Профсоюза (2010-2014 г.г.), выездных сессиях ВПШ (Благовещенск (2010), Калуга (2013), Калининград (2013), Хакассия (2014), Рязань (2014)), обучения в рамках тренинг-лагеря по подготовке лекторов Профсоюза (2014 и 2015 г.г.), конкурсов «Учитель года» (все годы) и «Воспитатель года» (2010-2014 г.г.), конкурса организаций дополнительного образования детей «Арктур», XXI Всероссийского туристского слёта педагогов (2014 г.) и т.д.

Такая низкая информированность, не вовлеченность различных целевых аудиторий в событийные мероприятия Профсоюза ведёт к снижению мотивации профчленства.

Здесь стоит учитывать и тот факт, что рядовой член Профсоюза не только потребитель, но и источник информации о деятельности Профсоюза. И если на вопрос: «Что делает Профсоюз?» он недоуменно пожимает плечами, то это отрицательно сказывается в первую очередь на имидже нашей организации.

Таким образом, система PR–мероприятий, направленная на вовлечение каждого (с учетом интересов всех целевых аудиторий членов Профсоюза) в общее дело, на широкое информирование всех педагогических работников о целях, задачах, возможностях и достижениях Профсоюза, объективно являются одним из основных направлений нашей работы.

Мы живём в век информации и информационных технологий, в условиях формирования новой мотивационной среды профчленства и не учитывать этого – значит терять численность, ослаблять свои позиции и уступать общественным организациям, ведущим более агрессивную информационную политику.

Для того, чтобы PR–сопровождение деятельности Профсоюза вышло на новый уровень, необходимы более активные действия в этом направлении, ориентированные как на членов профсоюзов, так и на широкие слои общественности. Информационная составляющая должна стать обязательным элементом организационного строения любой профсоюзной структуры.

Необходимо устойчивое понимание того, что PR–сопровождение деятельности Профсоюза создаёт определенный образ, бренд организации у целевой аудитории как организации, внушающей доверие, надежного, успешно развивающегося, престижного, инновационного партнёра и т.д. ; обеспечивает стабильное пребывание Профсоюза в информационном пространстве, а также решает немаловажную задачу по созданию благоприятного климата внутри каждой профсоюзной организации, направленного на привлечение новых членов, повышение лояльности и нематериальной мотивации профсоюзных лидеров и активистов для достижения единых целей. Еще одна глобальная задача информационного сопровождения деятельности организации – повышение ее конкурентных преимуществ, укрепление партнерских отношений.

PR–сопровождение деятельности Профсоюза – это комплекс организационных, издательских, технических, исследовательских и других мероприятий, направленных на объективное и полное отражение сущности и задач деятельности Профсоюза в современных условиях, проводимой им работ по защите трудовых и социально-экономических прав работников (обучающихся), популяризацию профсоюзных идей, создание положительного имиджа Профсоюза и усиление мотивации профсоюзного членства.

В целях эффективной реализации PR–политики Профсоюза необходимо:

**На уровне региональных (межрегиональных) организаций:**

- предусмотреть увеличение финансирования на развитие этого направления работы (в том числе – на проведение специальных мероприятий, открытие интернет-представительств организаций, обучение специалистов и профактива по основным направлениям связей с общественностью и т.д.);
- продолжать работу по созданию в составе аппаратов региональных организаций подразделения по связям с общественностью или выделения специалиста для ведения этого направления работы;

– развивать и создавать условия для развития интернет-представительств местных организаций (или самостоятельных сайтов или страниц на сайте региональной организации), создания страниц первичных организаций на сайтах всех образовательных организаций;

– осуществлять постоянный контроль за обновлением информации о текущей деятельности всех уровней Профсоюза на сайтах вышеназванных организаций;

– вести активную работу по распространению информации о работе организации в социальных сетях; использовать социальные сети, интернет-форумы, другие площадки в Интернете для участия в дискуссиях о работе и роли профсоюза;

– создавать сеть внештатных корреспондентов и лекторов Профсоюза из числа профактива, прошедшего обучение на различных профсоюзных площадках;

– активнее использовать в PR продвижении Профсоюза ресурсы таких профессиональных объединений, как Советы молодых педагогов, Клубы и ассоциации конкурса «Учитель года» и иных профессиональных конкурсов;

– проводить смотры-конкурсы и иные специальные мероприятия (акции, семинары, школы, форумы, вебинары, интернет-проекты и т.д. для различных целевых аудиторий), направленные на совершенствование информационной и мотивационной работы в Профсоюзе, создание положительного имиджа организации в педагогической среде и социуме;

– продолжать работу по изготовлению и распространению средств профсоюзной агитации (видео, печатных материалов и другой продукции) для конкретных целевых аудиторий (власть, социальные партнёры, молодые педагоги, студенты, работники, не состоящие в профсоюзе, социум и т.д.);

– совершенствовать работу по оперативному направлению информации о работе Профсоюза в местные организации, региональные и корпоративные СМИ;

– осуществлять на постоянной основе контроль за организацией информационной работы в местных и первичных организациях Профсоюза (в том числе проводить постоянный анализ информированности членов Профсоюза о деятельности организации), с учётом форм, методов и сроков распространения информации и доведения ее до членов Профсоюза.

#### **В свою очередь, Центральный Совет Профсоюза:**

– информирует профсоюзные организации о позиции Профсоюза и ФНПР по значимым для работников образования и обучающихся вопросам, о проводимых общероссийских акциях, кампаниях солидарности и других важных мероприятиях Профсоюза;

– обеспечивает оперативный обмен информационными материалами с комитетами региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза, ФНПР, международными объединениями профсоюзов социальными партнёрами;

- проводит регулярный мониторинг наличия и состояния интернет-сайтов региональных (межрегиональных) организаций, собственных печатных периодических изданий, рекламной продукции;
- развивает сайт Профсоюза, регулярно обновляет текущую информацию, использует новые формы ее распространения, включая социальные сети и другие площадки в Интернете;
- использует социальные сети, интернет-форумы, другие площадки в Интернете (например, YouTube, Twitter, «ВКонтакте» и «Facebook») для продвижения Профсоюза;
- координирует и осуществляет выпуск общепрофсоюзной газеты «Мой профсоюз», распространяет опыт и информацию о работе Профсоюза через иные СМИ;
- проводит пресс-конференции и организует выступления руководства Профсоюза на информационных ресурсах социальных партнеров, ФНПР, международных объединений профсоюзов, в иных СМИ;
- организует и проводит на Всероссийском уровне специальные PR-мероприятия (интернет-проекты, конкурсы, акции, вебинары, семинары, школы и т.д.) для различных целевых аудиторий членов Профсоюза и социальных партнёров;
- разрабатывает, выпускает и распространяет в организациях Профсоюза презентационную и имиджевую продукцию, в том числе видео-продукцию;
- обеспечивает сбор и распространение передового опыта профсоюзной работы посредством почтовой рассылки, сайта Профсоюза, газеты «Мой Профсоюз», на сервисе в YouTube, микроблоге Профсоюза в Twitter, в социальных сетях «ВКонтакте» и «Facebook», иных СМИ;
- оказывает практическую и методическую помощь региональным (межрегиональным) профсоюзным организациям в реализации программы PR сопровождения деятельности Профсоюза, организует обучение и повышение квалификации специалистов по информационной работе, региональных (межрегиональных) организаций.

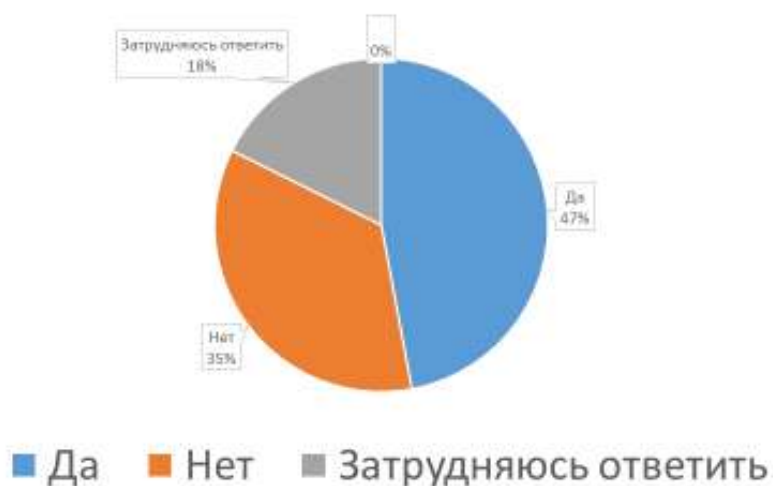
### **Вместо заключения.**

Согласованное, целенаправленное PR-сопровождение деятельности Профсоюза, осуществляемое не по принципу «а вот это напоследок», позволит избежать появления, так называемого, эффекта «неосознанного членства», когда работники образования или студенты, не задумываясь о причинах, вступают в ряды профсоюзной организации, а в некий момент (не помогли в очередной раз, «обидели», плохой лидер, жалко денег и т.д.) могут из неё выйти. Даст уникальную возможность сохранять высокие показатели охвата профсоюзным членством, повышать численность организации и в условиях формирования новой мотивационной среды профчленства координировать направления работы, от которых напрямую зависит авторитет организации в глазах педагогической общественности, социума, социальных партнёров и власти.

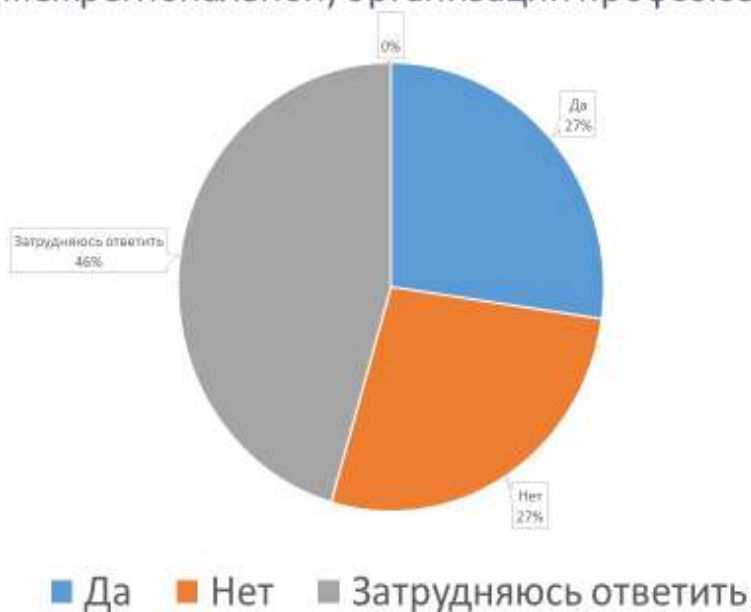
## Приложение 1

Опрос участников XXI туристского слёта педагогов 24-28 августа 2014 г.  
Результаты анкетирования (всего анкет: 186/ Членов Профсоюза – 159, не состоящих в Профсоюзе – 27).

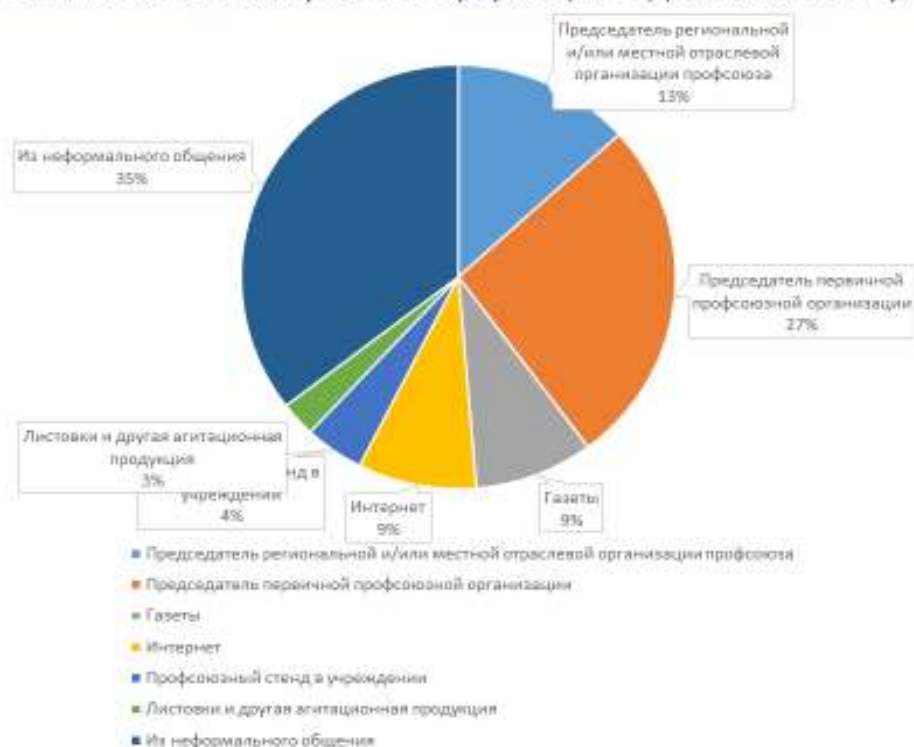
Осведомлены ли Вы о деятельности вашей местной профсоюзной организации ?



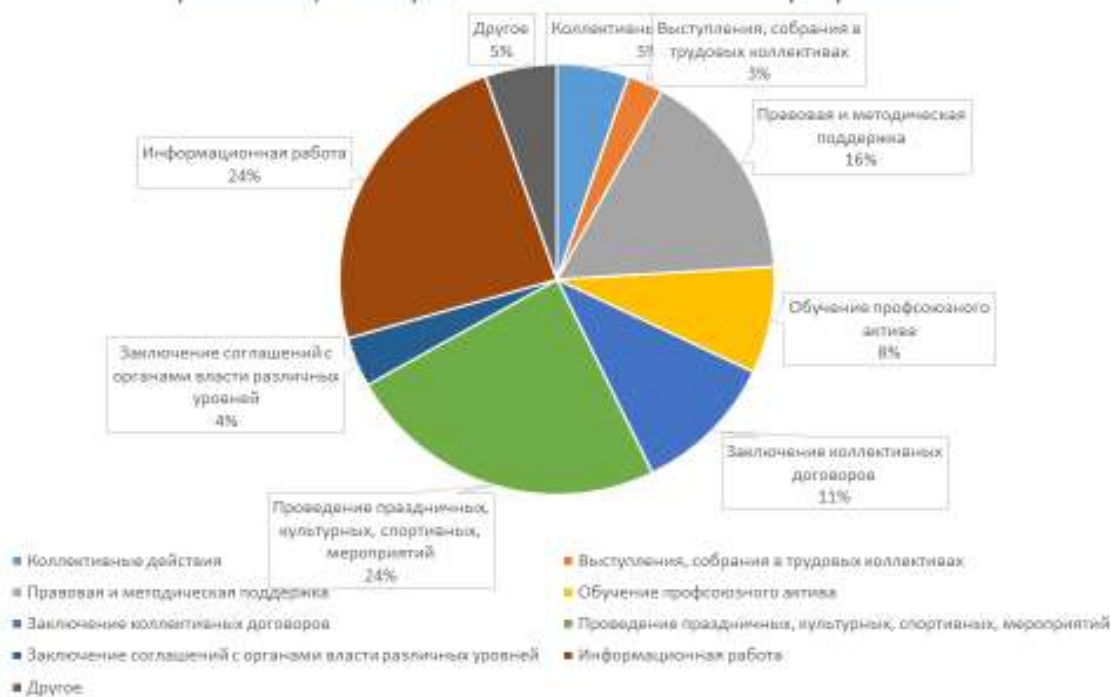
Осведомлены ли Вы о деятельности региональной (межрегиональной) организации профсоюза?



## Из каких источников Вы получаете информацию о деятельности профсоюза?

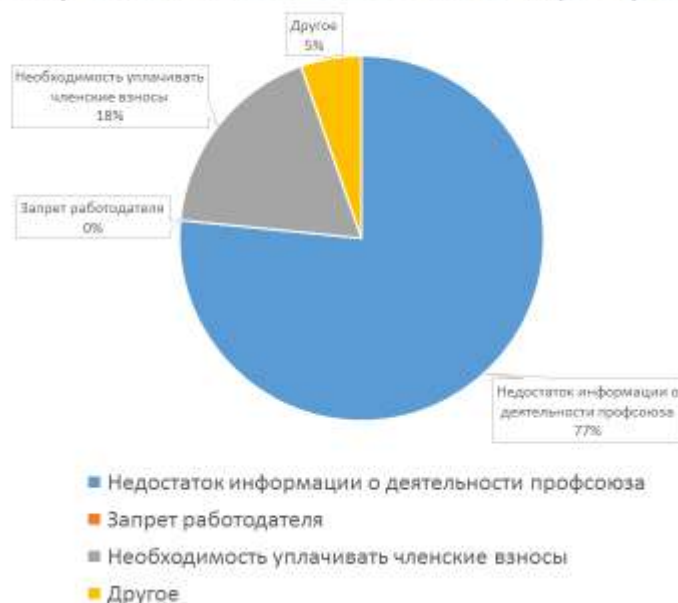


## Какие мероприятия, по Вашему мнению, могут повысить авторитет профсоюзных организаций и привлечь новых членов профсоюза?





## Почему Вы НЕ состоите в профсоюзе?



### **XXXIV. О развитии в Общероссийском Профсоюзе образования инновационных форм социальной поддержки работников образования**

За последние годы в ряде региональных и территориальных организаций Профсоюза много внимания уделялось расширению и развитию инновационных форм социальной поддержки работников образования.

Традиционный ежегодный смотр-конкурс «На лучшую организацию работы по внедрению инновационных форм социальной поддержки членов Профсоюза» определил региональные организации, в которых эта работа проводится наиболее успешно.

1. В области развития деятельности кредитных потребительских кооперативов:

Награждены Почетными грамотами Центрального Совета Профсоюза профсоюзные организации Нижегородской области, Краснодарского края, Республики Башкортостан, занявшие 1,2,3 места соответственно.

Отмечены благодарностями Центрального Совета Профсоюза за целенаправленную и эффективную работу по развитию деятельности кредитных потребительских кооперативов следующие территориальные организации, принявшие участие в конкурсе: Забайкальская краевая организация Профсоюза, Калмыцкая республиканская организация Профсоюза, Курская областная организация Профсоюза, Московская областная организация Профсоюза, Мурманская областная организации Профсоюза, Псковская областная организация Профсоюза, Саратовская областная организация Профсоюза, Ставропольская краевая организация Профсоюза, Чувашская республиканская организация Профсоюза.

2. В области пенсионного обеспечения и пенсионного страхования членов Профсоюза:

Награждены Почетными грамотами Центрального Совета Профсоюза профсоюзные организации Республики Тыва, Республики Чувашия, Саратовской области, занявшие 1,2,3 места соответственно.

Отмечены благодарностями Центрального Совета Профсоюза за целенаправленную и эффективную работу по развитию системы пенсионного обеспечения членов Профсоюза Мурманская областная организация, Северо-Осетинская республиканская организация, Краснодарская краевая организацию, Нижегородская областная организация, за успешную работу - Забайкальская краевая организация, Челябинская областная организация, Хакасская республиканская организация и Курганская областная организация; за хороший старт в 2014 году в рамках направления по пенсионному обеспечению объявлен благодарностью Псковской областной организации.

3. В области развития добровольного медицинского страхования членов Профсоюза:

Награждены Почетными грамотами Центрального Совета Профсоюза профсоюзные организации Нижегородской области, Саратовской области Республики Марий-Эл, занявшие 1,2,3 места соответственно.

Отмечена благодарностью Центрального Совета Профсоюза Башкирская республиканская организация за успешную работу в номинации «Добровольное медицинское страхование членов Профсоюза».

4. В области организации оздоровления и отдыха членов Профсоюза:

Награждены Почетными грамотами Центрального Совета Профсоюза профсоюзные организации Краснодарского края, Пермского края, Республики Башкортостан, занявшие 1,2,3 места соответственно.

В целом работа по всем направлениям деятельности в этой области имеет позитивную динамику. Так, количество кредитных потребительских кооперативов возросло до 23, количество региональных организаций, заключающих договоры на корпоративное пенсионное обеспечение работников, составляет 34 организации, количество членов Профсоюза, привлеченных к сотрудничеству с отраслевым пенсионным фондом по управлению их накопительной пенсией, на данный момент составляет 80 тысяч человек.

В то же время, приходится констатировать, что уделяют внимание этим формам работы менее 50% региональных организаций. Основными причинами, на наш взгляд, являются, во-первых, отсутствие достаточных управленческих навыков для решения проектных задач, реализации конкретных проектов, не просто заниматься текущей работой, а достигать конкретных результатов в своей работе; во-вторых, и это главное, нежелание осваивать новые, сложные для понимания формы работы, отсутствие понимания актуальности этих форм деятельности, а иногда открытое или скрытое, враждебное их восприятие.

К сожалению, значительная часть региональных лидеров нашего Профсоюза не вполне прониклась пониманием простой истины: для того, чтобы Профсоюз получил свое дальнейшее развитие, необходимо уметь и хотеть оказывать услуги членам Профсоюза, направленные на удовлетворение их социальных потребностей. Весь опыт мирового профсоюзного движения показывает, что мало только защищать трудовые права работников, хотя это и является первой и важнейшей функцией Профсоюза. Все ведущие профсоюзы работников образования развитых стран успешно внедряют указанные выше формы, справедливо полагая, что это является одним из серьезных средств мотивации членства в их профсоюзах. Общероссийский Профсоюз образования является коллективным членом организации «Образование и Солидарность», учрежденной Интернационалом образования. Цель этой организации – содействовать во всех странах внедрению вышеперечисленных форм деятельности. Те руководители региональных организаций, которые до сих пор по тем или иным причинам еще не приняли участие в выполнении этой работы, должны, наконец понять, что пора менять свою ментальность и приниматься за работу. Время не ждет! Тот, кто не идет вперед, скатывается назад, какими бы аргументами себя не оправдывали. Для тех, кто не умеет, но хочет научиться, имеются все возможности для этого, поскольку в целом в Профсоюзе накоплен уже значительный практический опыт по реализации этих форм деятельности.

В этом году впервые был проведен Форум для профсоюзных организаций – лидеров в освоении инновационных форм деятельности. По мнению участников, Форум прошел крайне интересно. Он позволил не только обменяться опытом организациям, активно принимающим участие в этой деятельности, но дать и другим территориям - в живом общении, через «круглые столы» познакомиться с их опытом.

Наверное, и в дальнейшем нужно развивать такие формы общения, при которых не только передавались бы технологии реализации той или иной формы деятельности, но и обсуждались сама идеология этой деятельности и актуальность её внедрения.

#### **XXXV. О некоторых итогах работы Профсоюза в 2014 году и актуальных вопросах деятельности Профсоюза, его региональных организаций в области охраны труда и здоровья работников и обучающихся в 2015 году**

Отличительной особенностью 2014 года явилось то, что работа Профсоюза осуществлялась в условиях проведения отчетно-выборной кампании в первичных профсоюзных организациях, территориальных (местных и региональных) организациях Профсоюза.

Происходящие в последние годы процессы оптимизации и реорганизации системы образования, повлекшие сокращение количества образовательных

организаций и численности работников, способствовали также уменьшению числа уполномоченных по охране труда и внештатных технических инспекторов труда Профсоюза.

Однако, несмотря на изменения количественного состава, активность института технической инспекции труда остается достаточно высокой, поскольку задачи по защите прав работников на здоровые и безопасные условия труда не теряют своей значимости и актуальности.

При этом отмечается возросшее внимание, как со стороны профсоюзных органов, так и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, к вопросам охраны труда и обеспечения безопасности образовательного процесса. Подтверждение тому – участие представителей Профсоюза в работе трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений при рассмотрении проблем, связанных с обеспечением безопасных условий, охраны труда и здоровья работников и обучающихся, а также регулярное рассмотрение вопросов охраны труда на заседаниях выборных органов Профсоюза, в том числе проводимых совместно с коллегиями органов управлений образованием.

Другой отличительной особенностью прошлого года является вступление в силу с 1 января 2014 года Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «**О специальной оценке условий труда**» (далее – Федеральный закон) и связанные с принятием Федерального закона изменения в законодательстве.

Необходимо отметить, что реализация Федерального закона и по сегодняшний день вызывает значительные трудности и осуществляется крайне медленными темпами. Основные причины носят как объективный характер – отсутствие финансирования, нарабатанной практики по проведению экспертизы качества специальной оценки условий труда (далее – СОУТ) в целях социальной защиты работников, недостаточное количество аккредитованных организаций, проводящих СОУТ, так и субъективный характер – низкий уровень знаний работодателей, профсоюзных работников в области охраны труда, отсутствие методических указаний, пособий по проведению настоящей процедуры.

Изменения, внесенные в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с принятием Федерального закона, повлекли за собой усиление административного контроля со стороны контрольно-надзорных органов в отношении образовательных организаций, ужесточение административной ответственности юридических и физических лиц за невыполнение требований законодательства, в частности, за непроведение СОУТ и обучения работников по охране труда, необеспечение их спецодеждой. Несмотря на то, что согласно административному кодексу к штрафу привлекаются лица, «имеющие возможность для выполнения правил и норм, но не принявшие меры по их соблюдению», на образовательные организации и должностных лиц учреждений образования налагаются

штрафные санкции по любому случаю невыполнения требований охраны труда без учета наличия финансовых средств и ограничений в планировании расходов бюджетов образовательных организаций. К сожалению, приходится констатировать, что представителями прокуратуры, Гострудинспекции, Роспотребнадзора крайне редко предъявляются иски, в которых в качестве второго ответчика выступают соответствующие органы государственной власти или местного самоуправления, обязанные осуществить необходимое финансирование мероприятий по охране труда.

ЦС Профсоюза, предвидя ужесточение практики применения штрафных санкций, направил в адрес руководителей региональных организаций Профсоюза информационные письма с указанием на необходимость принятия предупредительных мер в целях недопущения негативных последствий. Соответствующая информация была опубликована в газете «Мой Профсоюз» и размещена на сайте Общероссийского Профсоюза образования.

Необходимо отметить, что многие региональные и межрегиональные организации Профсоюза уделяют серьезное внимание решению проблем, связанных с организацией и проведением СОУТ.

Прежде всего, это – обучение профсоюзного актива, внештатных инспекторов труда, уполномоченных по охране труда, принимающих непосредственное участие в составе комиссий по проведению СОУТ, рассмотрение этого вопроса на президиумах региональных организаций Профсоюза и коллегиях региональных органов управления образованием, на различных совещаниях с участием представителей органов управления образованием, государственного контроля (надзора) – прокуратуры, Рострудинспекции, Роспотребнадзора, Госпожнадзора.

В ряде регионов организована информационно-разъяснительная работа, предусматривающая проведение семинаров-совещаний, конференций (в том числе в режиме он-лайн), круглых столов, подготовку методических материалов.

Заслуживает внимания организация взаимодействия Забайкальской, Ивановской, Орловской региональных организаций Профсоюза со специализированными аккредитованными организациями по установлению льготных условий проведения СОУТ.

Принятие оперативных мер позволило, при всех сложностях реализации Федерального закона, провести в 2014 году в образовательных организациях специальную оценку условий труда свыше 300 тысяч рабочих мест (7,6% рабочих мест, подлежащих СОУТ) с объемом финансовых средств на сумму более 451,5 млн. руб. Средняя стоимость проведения СОУТ одного рабочего места составила 1455 руб.

Как известно, в декабре 2014 года принято **Отраслевое соглашение** по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, на 2015-2017 годы (далее – Отраслевое соглашение).

Особое место в Отраслевом соглашении занимает раздел «Условия и

охрана труда», разработанный с учетом изменений законодательства об охране труда, связанных, прежде всего, с реализацией Федерального закона № 426-ФЗ.

В региональных организациях Профсоюза проведена аналогичная работа по подготовке новых соглашений и внесению изменений в действующие соглашения с включением обязательств по предоставлению гарантий и компенсаций работникам, занятым на работах с вредными условиями труда, закреплением гарантий деятельности уполномоченных по охране труда при выполнении ими общественной работы по осуществлению контроля за состоянием охраны труда в образовательных организациях.

Следует отметить, что отношения с социальными партнерами в вопросах улучшения условий, охраны труда и здоровья членов Профсоюза стали развиваться более конструктивно.

В результате целенаправленной планомерной работы региональных организаций Профсоюза, тесного взаимодействия Профсоюза с социальными партнерами отмечается усиление контроля за реализацией статьи 217 Трудового кодекса Российской Федерации, наблюдается увеличение численности специалистов по охране труда в органах управления образованием и образовательных организациях.

Результатом совместной работы профсоюзных организаций, органов управления образованием и образовательных учреждений стало **увеличение финансовых расходов на мероприятия по охране труда**.

Набирает темпы деятельность образовательных организаций по возврату 20% сумм страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний на обеспечение предупредительных мер по охране труда. 5671 образовательная организация в России реализовала право на возврат средств из соцстраха. Динамично развивается данное направление в Архангельской и Новгородской областных организациях Профсоюза, где более 40% образовательных организаций использовали средства Фонда социального страхования в качестве дополнительного источника финансирования мероприятий по охране труда, причем многие организации аккумулировали денежные средства за три предшествующих года. Положительным примером в решении вопроса освоения средств ФСС служит опыт работы Московской городской организации Профсоюза (31%), региональных организаций Профсоюза Республики Карелия (30%), Ивановской области (25,6%), Краснодарского края (23%), Республики Татарстан (20,2%).

Актуальным направлением деятельности ЦС Профсоюза, региональных организаций Профсоюза, технической инспекции труда является создание и функционирование **системы управления охраной труда** в сфере образования. В отдельных регионах работа в этом направлении набирает обороты.

В рамках выполнения Отраслевого соглашения Центральным Советом Профсоюза совместно с Департаментом государственной службы, кадров и управления делами Министерства образования и науки Российской Федерации

разработан проект рекомендаций по созданию и функционированию системы управления охраной труда и обеспечением безопасности образовательного процесса в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, который в настоящее время находится на рассмотрении в Минобрнауки России.

Нельзя не отметить напряженную, кропотливую работу ЦС Профсоюза по созданию данного документа, претерпевшего изменения в ходе рассмотрения, обсуждения и согласования его проекта как с членами Совета технической инспекции труда при ЦС Профсоюза, так и с представителями Минобрнауки России. Рекомендации по СУОТ, которые пока находятся на согласовании в Минобрнауки России, по мнению Профсоюза, должны стать основополагающим документом, устанавливающим систему организации работы по охране труда в сфере образования, и послужить ориентиром в области управления охраной труда как для организаций, подведомственных Минобрнауки России, так и для образовательных организаций, находящихся в ведении региональных и муниципальных органов власти.

Работа по созданию системы управления охраной труда в сфере образования должна стать приоритетным и наиболее важным направлением деятельности организаций Профсоюза всех уровней.

С целью повышения образовательного уровня внештатных технических инспекторов труда и уполномоченных по охране труда для дальнейшего применения полученных знаний в работе по осуществлению общественного контроля региональными организациями Профсоюза проводится большая работа по организации **обучения в области охраны труда**. Во многих региональных организациях Профсоюза сложилась система работы по обучению и проверке знаний требований охраны труда руководителей, специалистов и профактива образовательных организаций

Положительным примером служит опыт территориальной организации Санкт-Петербурга и Ленинградской области по оказанию помощи Крымской республиканской организации Профсоюза в организации и проведении обучения свыше 470 руководителей и специалистов образовательных учреждений.

Одним из главных направлений деятельности региональных организаций Профсоюза является осуществление общественного контроля за прохождением работниками образования **обязательных медицинских осмотров**.

К сожалению, в условиях крайне недостаточного уровня финансирования мероприятий по охране труда проблема проведения медицинских осмотров работников образования в установленном законодательством порядке стоит чрезвычайно остро и требует консолидации действий Профсоюза, органов управления образованием и образовательных учреждений.

При этом важно отметить, что совместными усилиями заинтересованных сторон удалось добиться некоторого улучшения положения дел в этом вопросе. Как свидетельствуют отчетные материалы, финансирование мероприятий по проведению медицинских осмотров в 2014 году увеличилось по сравнению с

предыдущим годом в 1,3 раза (88 893,0 тыс. руб. – в 2014 г., 87288,8 тыс. руб. – в 2013 г.).

Необходимо и дальше наращивать темпы сотрудничества в решении данной проблемы, не допуская случаев проведения медицинских осмотров за счет средств работников.

В мае 2015 года в г. Тамбове состоялся Всероссийский семинар-совещание технических инспекторов труда Профсоюза, на котором были подведены итоги работы технической инспекции труда, обсуждены проблемные вопросы по охране и пути их решения. В работе семинара-совещания приняли участие представители Минобрнауки России, Минтруда России и других ведомств и организаций.

Анализ деятельности региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза за 2014 год свидетельствует о том, что отчетный год прошел в напряженном режиме, отмечен некоторым улучшением количественных и качественных показателей, характеризующих общие тенденции по охране труда в сфере образования, такие как ежегодное увеличение численности отраслевых технических инспекторов труда (в 2013г.– 53 человека, в 2014 г. – 57 человек), улучшение финансового обеспечения мероприятий по охране труда (в 2013 г. – 9,6 млрд.руб., в 2014 г. – 11,0 млрд. руб.), а также обеспечение возврата части сумм страховых взносов из Фонда социального страхования (около 0,5 млрд. рублей ежегодно).

Наблюдается снижение уровня производственного травматизма (в 2013 г.– 888 пострадавших, в 2014 г.– 810).

Совершенствуются формы взаимодействия членов профсоюзных организаций в лице уполномоченных по охране труда, внештатных технических и технических инспекторов труда с представителями органов государственного контроля (надзора), в том числе прокуратуры за соблюдением законодательства (включая законодательство об охране труда) и иных нормативных правовых актов, выполнением условий коллективных договоров, соглашений по охране труда.

До настоящего времени отсутствуют утвержденные нормативы финансирования по охране труда для образовательных организаций. Предварительные расчеты, проведенные ЦС Профсоюза и представленные в Минфин России для рассмотрения требуют, по мнению Минфина, дополнительной проработки.

По-прежнему, в нарушение трудового законодательства продолжает иметь место практика проведения медицинских осмотров за счет работников образования. Об этих фактах свидетельствуют результаты соответствующих тематических проверок и мониторинга, проведенных ЦС Профсоюза.

По итогам Всероссийского семинара-совещания приняты Рекомендации по совместному с Минобрнауки России решению актуальных вопросов в области охраны труда, в том числе, по разработке методических рекомендаций по применению Методики проведения специальной оценки условий труда,



утвержденной приказом Минтруда России от 24 января 2014 г. № 33н, с учетом адаптации её для системы образования, по проведению мониторинга финансирования мероприятий по охране труда в образовательных организациях Минобрнауки России, прежде всего, финансового обеспечения медицинских осмотров и специальной оценки условий труда, разработке нормативных правовых актов по охране труда и здоровья в сфере образования, в том числе правил безопасности при проведении образовательного процесса.

В рамках Всероссийского семинара-совещания состоялось первое заседание вновь созданного Совета по вопросам охраны труда и здоровья, в ходе которого были определены качественно новые подходы к решению проблем охраны труда, профилактики профессиональных заболеваний и обеспечения безопасности образовательного процесса.

Выполнение решений состоявшегося в марте 2015 года VII Съезда Профсоюза, региональных отчетно-выборных конференций, Всероссийского семинара-совещания технических инспекторов труда и Совета по вопросам охраны труда и здоровья будет способствовать повышению эффективности деятельности профсоюзных организаций по защите прав членов профсоюза на здоровые и безопасные условия труда.