

УДК 332.1

Особенности реализации региональной социальной политики в условиях необходимости достижения показателей, определенных «майскими» указами Президента Российской Федерации



Колесникова Л.М.

Аспирант кафедры инновационной экономики
Башкирского государственного университета (г. Уфа)

В статье представлен обзор реализации мероприятий по достижению целевых показателей и ориентиров направления развития социальной сферы Республики Башкортостан, сформулированных в поручениях Указов Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 г., выявлены основные проблемы, заключающиеся в дифференциации заработной платы работников культуры и дополнительного образования в муниципальных образованиях субъекта, представлен авторский подход по их решению.

Ключевые слова: отрасли социальной сферы, целевые показатели, Указы Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 г., оптимизационные меры, уровень заработной платы, неэффективные организации и программы, социальная поддержка.

Президент Российской Федерации В.В. Путин 7 мая 2012 г. после вступления в должность на третий срок подписал ряд указов, которые содержали серию поручений в сфере экономической и социальной политики государства, жилищно-коммунального хозяйства, внешнеполитического курса. В большей степени социальную сферу при этом затрагивали указы № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» [1], № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» [2], № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» [3], № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» [4]. Часть поручений при этом была адресована Правительству Российской Федерации, а часть – субъектам Российской Федерации. Эти поручения содержали основные целевые показатели и ориентиры, направления развития социальной сферы, касающиеся качества жизни, уровня заработной платы работников бюджетной сферы, здоровья граждан.

Необходимость реализации данных указов породила ряд отраслевых планов – «дорожных карт» по достижению заданных целевых ориентиров как

на уровне Российской Федерации, так и на уровне субъектов Российской Федерации, причем помимо необходимости выработки непосредственно технологии выполнения поручений. В Республике Башкортостан в сфере образования и науки дорожная карта утверждена распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 30 апреля 2013 г. № 510-р «Изменения в сфере образования Республики Башкортостан, направленные на повышение ее эффективности» [5], в рамках которой запланированы мероприятия в части оптимизации численности по отдельным категориям педагогических работников. Также «дорожная карта» утверждена в сфере культуры и искусства распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 11 марта 2013 г. № 234-р «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры и искусства» [6], в рамках которого предусмотрены мероприятия по оптимизации сети государственных и муниципальных учреждений культуры.

Во исполнение указанных решений по повышению оплаты труда в федеральном бюджете ежегодно предусматриваются дополнительные бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение повыше-

ния заработной платы отдельным категориям работников федеральных учреждений, а также средства на частичную компенсацию дополнительных расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на повышение оплаты труда отдельным категориям работников в виде дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации.

Несмотря на поддержку федерального бюджета, потребность реализации «майских» указов растет с каждым годом и становится основной парадигмой при определении направлений распределения финансовых ресурсов. Поэтому необходимость достижения целевых ориентиров по уровню заработной платы работников бюджетной сферы спровоцировала ряд структурных преобразований учреждений социальной сферы, а также вызвала потребность в принятии регулятивных мер со стороны субъекта Российской Федерации, в том числе по поддержке муниципальных образований в части обеспечения уровня заработной платы работников, финансирование которой является полномочием муниципального образования.

В муниципальных образованиях реализуются следующие полномочия, по которым необходимо доведение показателей заработной платы до уровня, определенного «майскими указами»:

- по педагогическим работникам общеобразовательных учреждений общего образования;
- по педагогическим работникам дошкольных образовательных учреждений;
- по педагогическим работникам учреждений дополнительного образования детей;
- по работникам учреждений культуры.

Подходы, применяемые в субъектах Российской Федерации в части финансирования муниципальных образований, различны: в некоторых субъектах предусмотрены целевые субсидии на финансирование данных выплат, в некоторых расходы включены в состав дотаций на сбалансированность. В Республике Башкортостан предоставление субсидий муниципальным образованиям регулируется порядком предоставления из бюджета Республики Башкортостан субсидий бюджетам муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан на софинансирование расходов муниципальных образований, возникающих при поэтапном доведении к 2018 году средней заработной платы работников муниципальных учреждений культуры до средней заработной платы в Республике Башкортостан, педагогических работников муниципальных учреждений дополнительного образования – до средней заработной платы учителей, утвержденным Постановлением Правительства РБ от 28 октября 2013 г. № 484 [7].

Вместе с тем установленная в указах зависимость породила сложности с определением целевых

показателей заработной платы на уровне субъекта Российской Федерации, особенно по целевым индикаторам в культуре и в дополнительном образовании. Как правило, при финансировании указанных расходов муниципальных образований субъектом устанавливаются конкретные целевые показатели необходимого уровня заработной платы в каждом муниципальном образовании, в целях контроля за соблюдением в общем по субъекту. Мониторинг фактически сложившегося уровня заработной платы работников учреждений культуры и педагогических работников учреждений дополнительного образования за 2017 г. показал значительные расхождения в заработной плате этих категорий между муниципальными образованиями. Например, на 2017 г. разброс уровня заработной платы педагогических работников дополнительного образования в сфере культуры составил от 15735,8 руб. до 32412,7 руб. Расхождения по заработной плате педагогическим работникам дополнительного образования наблюдаются и в сфере образования: от 17356,4 руб. до 26056,0 руб. Такая же картина наблюдается и по работникам культуры – от 16872,6 руб. до 24382,3 руб. Существенные различия по категориям работников наблюдаются и в пределах муниципального образования. В Дюртюлинском районе показатель заработной платы педагогов общего образования – 24597,1 руб., дополнительного образования в сфере образования – 22848,3 руб., дополнительного образования в сфере культуры – 29778,1 руб., работников культуры – 19322,6 руб. В Салаватском районе показатель заработной платы педагогов общего образования – 26917,5 руб., дополнительного образования в сфере образования – 21323,5 руб., дополнительного образования в сфере культуры – 26698,0 руб., работников культуры – 17730,3 руб.

Можно предположить, что уровень заработной платы указанных категорий работников в конкретном муниципальном образовании формируется стихийно, в зависимости от социально-экономических особенностей, вместе с тем поскольку основным источником финансового обеспечения указанных расходов являются средства субъекта, а также дотация федерального бюджета, то требуется подход, основанный на влиянии определенных критериев и натуральных показателей на уровень заработной платы.

Согласно концепции «майских указов», заработная плата педагогических работников образовательных организаций дополнительного образования должна составлять 100 % от средней заработной платы учителей в соответствующем муниципальном образовании. Учитывая сетевые показатели, определенные по каждой сфере в «дорожных картах», возможно прогнозируемое целевое значение среднемесячной заработной платы педагогических работников муниципальных учреждений дополни-

тельного образования детей в i -м муниципальном образовании с учетом начислений на заработную плату, (C_p , руб.) определить по формуле:

$$C_i = U_i \times F_i$$

где: U_i – прогнозируемое целевое значение среднемесячной заработной платы учителей в i -м муниципальном образовании с учетом начислений на заработную плату, руб. (значение целевого показателя не должно превышать 110,3 % от прогнозируемого среднемесячного дохода от трудовой деятельности);

F_i – коэффициент достижения сетевого показателя, учитывающий отклонение норматива численности детей и молодежи в возрасте от 5 до 18 лет на одного педагогического работника образовательных учреждений дополнительного образования в i -ом муниципальном образовании от среднего норматива по Республике Башкортостан, который определяется по формуле:

$$F_i = \frac{Чд_i / N_i}{\sum (Чд_i / N_i)}$$

где: $Чд_i$ – численность детей и молодежи в возрасте от 5 до 18 лет в i -ом муниципальном образовании. При отклонении норматива численности детей и молодежи в возрасте от 5 до 18 лет на 1 педагогического работника образовательных учреждений дополнительного образования в муниципальном образовании от среднего норматива в соответствующей группе муниципальных образований более чем на 10 % в меньшую или большую сторону коэффициент достижения сетевого показателя принимается равным 0,9 или 1,1 соответственно;

N_i – среднесписочная численность педагогических работников муниципальных учреждений дополнительного образования детей по основному месту работы (без внешних совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера) в муниципальных учреждениях в i -м муниципальном образовании, чел.

Значения целевых показателей повышения оплаты труда работников учреждений культуры должны составлять 100 % от среднемесячного дохода от трудовой деятельности по республике в целом, в том числе по государственным и муниципальным учреждениям культуры. Учитывая сложившийся уровень диспропорции в заработной плате работников в государственных и муниципальных учреждениях культуры, в связи с отнесением особо выдающихся творческих коллективов и соответственно доли более высокой оплаты труда к государственным учреждениям, значение целевого показателя оплаты труда по работникам муниципальных учреждений культуры определяется в размере 85 % от дохода от трудовой деятельности. Далее целевой показатель возможно определять по алгоритму аналогичному дополнительному образованию с учетом:

– взаимосвязи с долей посещаемости муниципальных учреждений культуры городских округов и поселков городского типа населением не своего публично-правового образования путем обратного влияния коэффициента расселения (T_i):

$$T_i = 0,7 + 0,3 \times (1,25 \times Ш_i + 0,75 \times Г_i),$$

где: T_i – коэффициент расселения i -го муниципального района (городского округа);

$Ш_i$, $Г_i$ – доля сельского и городского населения i -го муниципального района (городского округа).

– норматива числа получателей услуг на 1 работника учреждений культуры,

– групп муниципальных образований РБ [городские округа (за исключением городского округа г. Уфа), муниципальные районы, муниципальные районы с административным центром город, городской округ г. Уфа, закрытое административно-территориальное образование (далее – ЗАТО Межгорье)]. Целевые показатели повышения оплаты труда работников муниципальных учреждений культуры рассчитаны с учетом применяемых в ЗАТО районного коэффициента и процентной надбавки за работу в местностях с особыми климатическими условиями.

Такая модель позволит определить целевые индикаторы заработной платы, исходя из конкретного достижения в части эффективных структурных преобразований социальных отраслей, и позволит получить большую поддержку на выплату заработной платы работникам конкретного муниципального образования. В сфере культуры разброс целевых показателей составит в сельских муниципальных районах от 21614,4 руб. (Стерлибашевский, Татышлинский, Федоровский, Чекмагушевский районы) до 25027,2 руб. (Альшеевский, Благоварский, Буздякский районы), в муниципальных районах с городским и сельским населением – от 23276,5 руб. (Дюртюлинский, Учалынский, Янаульский районы) до 27933 руб. (Бирский район), в городских округах – от 251193,4 руб. (г. Агидель) до 29085,7 руб. (г. Стерлитамак).

Таким образом, необходимость реализации «майских» указов явилась катализатором, ускоряющим принятие решений по приведению расходных полномочий субъектов Российской Федерации в экономичные и оптимальные формы. Меры, принимаемые субъектами Российской Федерации в целях изыскания дополнительных ресурсов, направлены на повышение эффективности процессов: сокращение неэффективных расходов государственных и муниципальных учреждений, повышение эффективности мер социальной поддержки населения, сокращение расходов на государственное управление, совершенствование политики в сфере государственной поддержки реального сектора экономики, привлечение негосударственного сектора в процесс предоставления государственных и муниципальных

услуг. Дальнейшие меры по исполнению «майских» указов возможны путем совершенствования механизма реализации государственно-частного и муниципально-частного партнерства в отраслях социальной сферы.

Литература:

1. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // СПС «Консультант плюс».
2. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» // СПС «Консультант плюс».
3. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // СПС «Консультант плюс».
4. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».
5. Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 30 апреля 2013 г. № 934-р «Изменения в сфере образования Республики Башкортостан, направленные на повышение ее эффективности» // СПС «Консультант плюс».
6. Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 11 марта 2013 г. № 234-р «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры и искусства» // СПС «Консультант плюс».
7. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 28.10.2013 г. № 484 «О порядке предоставления из бюджета Республики Башкортостан субсидий бюджетам муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан на софинансирование расходов муниципальных образований, возникающих при поэтапном доведении к 2018 году средней заработной платы работников муниципальных учреждений культуры до средней заработной платы в Республике Башкортостан, педагогических работников муниципальных учреждений дополнительного образования – до средней заработной платы учителей в Республике Башкортостан» // СПС «Консультант плюс».

Features of Regional Social Policy Implementation in the Conditions of Necessity to Achieve the Indicators Determined by “May” Decrees of the President of the Russian Federation

L.M. Kolesnikova
Bashkir State University

The paper presents the review of implementation of measures aimed at achieving the target indicators and reference points of the the social sphere development in the Republic of Bashkortostan, formulated in the instructions of Decrees of the President of the Russian Federation V.V. Putin dated May 7, 2012. The author reveals the main problems consisting in differentiation of the salary of cultural workers and supplementary education workers in municipal units of the subject and the author's approach to their solution.

Key words: social sectors, target indicators, Decrees of the President of the Russian Federation V.V. Putin dated May 7, 2012, optimization measures, salary level, inefficient organizations and programs, social support.

