



**МИНИСТЕРСТВО
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРУД РОССИИ)**

**ПЕРВЫЙ
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

улица Ильинка, 21, Москва, ГСП-4, 127994
тел.: 8 (495) 606-00-60, факс: 8 (495) 606-18-76

На № _____

Минтруд России
12-6/10/П-3105
23.05.2016



Исполнительному директору
Союза городов Центра и
Северо-Запада России

А.А. Васильеву

ул. Федоровский ручей, 2/13,
г. Великий Новгород, 173000

Уважаемый Александр Анатольевич!

В соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2016 г. № П12-20032 Минтрудом России совместно с Минфином России, Минэкономразвития России, Минобрнауки России, Минстроем России, Минздравом России рассмотрено Ваше письмо от 23 марта 2016 года № 49, содержащее решение общего собрания Союза городов Центра и Северо-Запада России от 17 февраля 2016 года по вопросу «Муниципальная демографическая политика – важнейший фактор в развитии городов».

Проблемы демографического развития являются приоритетными в деятельности Правительства Российской Федерации.

В целях преодоления кризисных явлений и улучшения демографической ситуации Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, которой определены цели, задачи и основные направления демографического развития России на среднесрочный период.

На первом этапе реализации Концепции (2007-2010 годы) осуществлены меры, направленные на преодоление сложившихся негативных тенденций демографического развития. На втором этапе (2011-2015 годы) – мероприятия по стабилизации демографической ситуации.

Принят комплекс дополнительных мер, направленных на повышение рождаемости за счет роста вторых, третьих и последующих рождений.

Введен материнский (семейный) капитал (в 2016 году составляет 453 тыс. рублей), право на который возникает при рождении второго ребенка

или последующих детей; установлен новый механизм назначения ежемесячного пособия по уходу за ребенком, право на пособие впервые получили неработающие.

Реализуются мероприятия по созданию благоприятных условий для совмещения родителями профессиональных и семейных обязанностей, включая развитие сети детских садов, организацию профессиональной подготовки и переподготовки женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком.

Реализуются специальные программы по созданию условий для повышения доступности жилья для семей с детьми. При этом учитывается число детей в семье, специальные меры, предусматриваются для молодых семей.

Федеральные меры дополнены региональными мерами. В 72 субъектах Российской Федерации введен региональный материнский капитал (в большинстве регионов предоставляется при рождении третьего ребенка), в 68 субъектах Российской Федерации – ежемесячная денежная выплата на третьего ребенка (53 субъектам с низкой рождаемостью оказывается финансовая поддержка из федерального бюджета для осуществления указанной выплаты), практически во всех субъектах Российской Федерации (за исключением Республики Ингушетия, Чеченской Республики и города Москвы) семьям с тремя и более детьми предоставлено право бесплатного приобретения земельного участка, в том числе для индивидуального жилищного строительства.

За последние 10 лет удалось улучшить демографическую ситуацию в стране. Эффект от реализации принятых мер оказался выше, чем прогнозировался. В 2015 году по сравнению с 2006 годом число родившихся выросло на 31,1% и составило 1940,6 тыс. человек. Суммарный коэффициент рождаемости вырос на 35,9% до 1,78. Число умерших снизилось на 11,9% и составило 1908,5 тыс. человек. Ожидаемая продолжительность жизни за указанный период увеличилась на 4,5 года и достигла 71,39 года.

В целях эффективного противодействия ухудшению структуры населения и совершенствования демографической политики распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2016 г. № 669-р утвержден план мероприятий по реализации в 2016-2020 годах Концепции, которым предусмотрена разработка дополнительных механизмов стимулирования повышения рождаемости, дифференцированных в зависимости от очередности рождений.

По поставленным в обращении вопросам сообщаем следующее.

О пересмотре межбюджетных отношений, увеличении доли региональных и местных бюджетов в бюджете Российской Федерации.

В настоящее время в рамках реформы федеративных отношений и местного самоуправления разграничены расходные обязательства между всеми уровнями публичной власти в Российской Федерации и на их основе закреплены на постоянной основе стабильные доходные источники за

федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами. При этом при определении перечня налогов, подлежащих зачислению в региональные и местные бюджеты, учитывались такие принципы как равномерность размещения их налоговой базы по территории региона, степень их мобильности, взаимосвязь налогов с уровнем благосостояния (доходами и собственностью) населения, проживающего на данной территории.

На федеральном уровне на постоянной основе ведется работа по совершенствованию межбюджетных отношений, в том числе в связи с перераспределением полномочий между уровнями публично-правовой власти и необходимостью повышения бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (приняты федеральные законы от 3 декабря 2012 года № 244-ФЗ, от 24 ноября 2014 года № 375-ФЗ, от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ, от 29 ноября 2015 года № 202-ФЗ).

В результате принятых мер, предусматривающих зачисление переданных в рамках поэтапного повышения бюджетной обеспеченности муниципальных образований отдельных налоговых и неналоговых доходов, поступавших ранее в федеральный и региональные бюджеты, объем дополнительных поступлений в местные бюджеты за 2015 год (без учета дополнительных поступлений от земельного налога) составил 49,5 млрд. рублей или 3,9 % в объеме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов.

В рамках работы над новой редакцией Бюджетного кодекса предусмотрен ряд нововведений в сфере межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, направленных на их совершенствование, в том числе:

- наделение субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением правом передавать нижестоящим бюджетам поступления от отдельных неналоговых доходов;

- уточнение форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам (введение новой формы дотации – «дотация на сбалансированность»; введение «горизонтальных» межбюджетных субсидий между муниципалитетами);

- законодательное регулирование формирования и предоставления местным бюджетам единой субвенции.

Учитывая изложенное дальнейшее перераспределение доходных источников между уровнями бюджетной системы, в том числе с целью увеличения доли региональных и местных бюджетов в консолидированном бюджете Российской Федерации, возможно только при условии одновременного закрепления за органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления дополнительных расходных полномочий.

Об увеличении доли федерального бюджета в софинансировании программы «Жилье для молодой семьи» до половины или установлении финансирования в равных долях тремя уровнями публичной власти.

Предложение об увеличении доли федерального бюджета в софинансировании подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2015 - 2020 годы (далее - Подпрограмма, Программа), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050, до половины или установление финансирования Подпрограммы в равных долях тремя уровнями бюджетов ранее рассматривалось Правительством Российской Федерации.

Исходя из объемов финансирования Подпрограммы, доля средств федерального бюджета на обеспечение жильем молодых семей в 2015-2020 годах составляет 30%. Увеличение доли федерального бюджета на обеспечение жильем молодых семей до 33,3% или до 50% приведет к увеличению расходов федерального бюджета.

В соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 3 июля 2014 г. № ДК-П16-5009 и протоколом Межведомственной рабочей группы по разработке предложений по повышению эффективности предоставления целевых межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации от 19 июня 2014 г. № ВД-05-179/1/пр принято решение о перечне субсидий, в которых уровень софинансирования не подлежит изменению. К таким субсидиям отнесены и субсидии, предоставленные субъектам Российской Федерации в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей».

О продлении действия программы модернизации дошкольного образования, включающей в себя строительство, реконструкцию и капитальный ремонт дошкольных образовательных учреждений.

В соответствии с разграничением полномочий между различными уровнями власти, организация предоставления дошкольного образования является ответственностью субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и осуществляется ими самостоятельно за счет средств соответствующих бюджетов.

Принимая во внимание социальную значимость вопроса обеспеченности детей дошкольного возраста местами в дошкольных образовательных учреждениях и с целью ускорения его решения, Российская Федерация оказывает государственную поддержку регионам в части реализации расходных полномочий субъектов Российской Федерации в сфере дошкольного образования, осуществляя их софинансирование.

За 2011-2015 годы объем такой государственной поддержки составил 149,0 млрд. рублей, в том числе в форме субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования (далее – МРСДО) 130 000,0 млн. рублей за 2013-2015 годы.

2015 год был завершающим годом реализации мероприятий по МРСДО Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» (далее – Федеральный закон) не предусмотрены бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение реализации указанных мероприятий в субъектах Российской Федерации.

Благодаря принятым мерам, доступность дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет в целом по Российской Федерации на 1 апреля 2016 года составила 98,77%, в том числе в Центральном федеральном округе - 99,98%, в Северо-Западном федеральном округе - 99,99%.

В настоящее время, в соответствии со статьей 21 Федерального закона, предусматривающей возможность направить бюджетные ассигнования в объеме 50,0 млрд. рублей, на финансовое обеспечение реализации программы «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 октября 2015 г. № 2145-р, для Российской Федерации приоритетным является решение задач по ликвидации третьей смены обучения, переводу обучающихся из зданий с высоким уровнем износа и ликвидации проблемы отсутствия санитарно-гигиенических помещений в школьных зданиях.

О разработке комплекса мер по созданию достаточной мотивации трудоустройства молодых специалистов, выпускников медицинских ВУЗов в учреждения здравоохранения малых и средних городов России и стимулированию их заинтересованности в долгосрочной работе на этих рабочих местах.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» субъектами Российской Федерации приняты программы, направленные на поэтапное устранение дефицита медицинских кадров и предоставление дифференцированных мер социальной поддержки медицинским работникам (региональные кадровые программы).

В зависимости от финансовой обеспеченности региональных бюджетов субъектов Российской Федерации кадровые программы включают мероприятия нескольких направлений. Одним из таких направлений является целевой прием в медицинские образовательные организации, в соответствии с которым на специалиста возлагаются обязанности по заключению трудового договора с медицинской организацией по представлению заказчика целевой подготовки.

В целях создания условий для повышения эффективности целевого приема и целевого обучения статьей 56 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрены нормы, устанавливающие существенные условия договора о

целевом обучении, включая ответственность сторон договора за неисполнение обязательств, взятых сторонами в рамках договора.

Заключение подобных договоров позволяет уже на этапе подготовки специалиста не только обеспечить его дополнительными социальными гарантиями со стороны заказчика подготовки, но и гарантиями по дальнейшему трудоустройству в соответствии с полученной специальностью.

В числе других направлений региональных кадровых программ широко используется осуществление различных выплат компенсационного характера медицинским работникам, в том числе дифференцированно в зависимости от категории и специальности медицинского персонала, а также от типа населенных пунктов, в которых расположены медицинские организации.

Кроме того, для поддержки региональных кадровых программ с 2012 года реализуется федеральная программа «Земский доктор» в рамках Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации». В 2016 году осуществляются единовременные компенсационные выплаты в размере одного миллиона рублей медицинским работникам в возрасте до 50 лет, имеющим высшее образование, прибывшим в 2016 году на работу в сельский населенный пункт, либо рабочий поселок, либо поселок городского типа или переехавшим на работу в сельский населенный пункт, либо рабочий поселок, либо поселок городского типа из другого населенного пункта.

В соответствии с частью 2 статьи 72 Федерального закона от 21 ноября 2011г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе устанавливать дополнительные гарантии и меры социальной поддержки медицинским работникам и фармацевтическим работникам за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Таким образом, разработку комплекса мер по созданию достаточной мотивации трудоустройства молодых специалистов, выпускников медицинских ВУЗов в учреждения здравоохранения малых и средних городов России и стимулированию их заинтересованности в долговременной работе на этих рабочих местах целесообразно осуществлять в рамках установленных полномочий субъектов Российской Федерации.

О возможности принятия дополнительных мер стимулирования рождаемости, вплоть до признания процесса воспитания детей трудовой деятельностью.

В соответствии со статьей 15 Трудового кодекса Российской Федерации трудовые отношения – отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации, конкретного вида поручаемой работнику работы), подчинении работника

правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Основанием возникновения трудовых отношений является трудовой договор, заключаемый в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации (статья 16), в котором, в частности, указывается трудовая функция, условия оплаты труда, режим рабочего времени и времени отдыха работника и т.д. (статья 57).

Из текста письма не ясно, каким образом будут реализовываться нормы трудового законодательства в рассматриваемой ситуации: кто будет являться работодателем, какова оплачиваемая трудовая функция работника, как будет соблюдаться режим рабочего времени и времени отдыха и т.п.

Следует иметь в виду, что в соответствии с частью 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации и семейным законодательством воспитание и содержание несовершеннолетних детей является обязанностью их родителей. Государство оказывает прямую материальную поддержку и иную помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей.

Кроме того, в соответствии с подпунктом 24 части второй статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» вопросы социальной поддержки семей, имеющих детей, относятся к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Предоставление мер социальной поддержки указанной категории граждан осуществляется данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Необходимо отметить, что предлагаемые мероприятия предполагают выделение дополнительных бюджетных ассигнований бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, при этом в письме не содержится информация об источниках финансирования указанных мероприятий.

На основании вышеизложенного, предложения не поддерживаются.

С уважением,
В.В. Вовченко
А.В. Вовченко