

16+

ISSN 2308-619X

# ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СТРАНЕ И МИРЕ

Национальные проекты

с. 1

Госзакупки

с. 5

Здравоохранение и ДПО

с. 8

ДПО и импортозамещение

с. 29

Актуально

с. 36

Вкладка – Нормативные документы

с. 13

№ 4  
2021

«ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ  
В СТРАНЕ И МИРЕ»

Учредители:

Некоммерческое партнерство «Союз руководителей учреждений и подразделений дополнительного профессионального образования и работодателей»

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Государственная академия промышленного менеджмента имени Н.П. Пастухова»

Редакционный совет:

**Н.Н. Аниськина**, ректор Государственной академии промышленного менеджмента имени Н.П. Пастухова, президент Союза ДПО

**А.А. Большаков**, профессор Санкт-Петербургского Государственного политехнического университета им. Петра Великого

**М.Ф. Галиханов**, директор Института дополнительного профессионального образования Казанского национального исследовательского технологического университета

**А.А. Малыгин**, ректор Ивановского Государственного университета

**И.А. Мосичева**, начальник Управления издательских проектов и публикационных программ РФФИ

**А.А. Симонова**, директор научно-образовательного центра инновационной деятельности Уральского Государственного педагогического университета

**Т.В. Рябко**, директор Департамента государственной политики в сфере высшего образования Минобрнауки России

**Т.Б. Чистякова**, проректор по инновациям Санкт-Петербургского Государственного технологического института, председатель профессорского собрания Санкт-Петербурга

**С.А. Щенников**, ректор Международного института менеджмента ЛИНК

Журнал выходит при информационной поддержке Министерства науки и высшего образования Российской Федерации

© «Дополнительное профессиональное образование в стране и мире», 2021

Мнение редакции журнала может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций

# ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СТРАНЕ И МИРЕ

## СОДЕРЖАНИЕ

№4 (56) 2021

Национальные проекты с. 1

**А.И. Сатдыков**

Экономические аспекты реализации образовательных программ в рамках федерального проекта «Профессионалитет»

Госзакупки с. 5

**Е.В. Баланцев**

Новое типовое положение о закупке товаров, работ, услуг образовательными организациями

Здравоохранение и ДПО с. 8

**Е.С. Лаптева, О.Г. Сироткин**

Внедрение цифровых технологий в гериатрии и паллиативной помощи (состояние вопроса и его реализация)

ДПО и импортозамещение с. 29

**Н.Н. Аниськина, Н.С. Кобзев**

Роль ДПО в поддержке процессов импортозамещения

Актуально с. 36

**А.Г. Гончаров**

Синергия законодательной и исполнительной власти и бизнеса в новой экономической реальности

Вкладка – Нормативные документы с.13

Письмо общероссийского профсоюза образования от 28 января 2022 г. № 39 «Разъяснения для образовательных организаций по защите прав педагогических работников в части неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства, а также прав на справедливое и объективное расследование нарушений норм профессиональной этики педагогических работников в соответствии с Федеральным законодательством».....13

Письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки Российской Федерации от 21 марта 2022 г. № 07-353 «О проведении профилактического визита в организациях, осуществляющих образовательную деятельность».....18

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2022 г. № 645 «Об утверждении правил подготовки и получения заключений, предусмотренных частью 4 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в целях заключения образовательными организациями договоров по вопросам образования с иностранными организациями и гражданами».....19

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки Российской Федерации от 12 апреля 2022 г. № 510 «Об утверждении докладов о результатах обобщения правоприменительной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки при осуществлении видов Федерального государственного контроля (надзора)».....21

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ПРОФЕССИОНАЛИТЕТ»



**А.И. Сатдыков**

заместитель директора  
Научно-исследовательского центра  
профессионального образования  
и систем квалификаций ФИРО,  
ФГБОУ ВПО Российская академия  
народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации,  
г. Москва

**В статье представлена оценка инвестиционной привлекательности участия предприятий в реализации образовательных программ подготовки квалифицированных рабочих, служащих и деятельности образовательно-производственных кластеров в рамках Федерального проекта «Профессионалитет».**

**Ключевые слова:** профессионалитет, инвестиции, предприятия.

Реализация Федерального проекта (далее – ФП) «Профессионалитет» предполагает самое активное привлечение предприятий к формированию образовательно-производственных кластеров. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.01.2022 № 4 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета на оказание государственной поддержки развития образовательно-производственных центров (кластеров) на осно-

ве интеграции образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, и организаций, действующих в реальном секторе экономики, в рамках федерального проекта «Профессионалитет» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»<sup>1</sup> и Документацией о конкурсе на предоставление в 2022 г. грантов на оказание государственной поддержки развития образовательно-производственных центров (кластеров)<sup>2</sup> предполагаются следующие ин-

струменты участия предприятий:

- предприятия должны заключить договоры о целевом обучении с гарантированным трудоустройством обучающихся;
- предприятия направляют своих работников на повышение квалификации, а затем и на преподавание в профессиональные образовательные организации (далее – ПОО);
- предприятия передают денежные средства в ПОО на приобретение оборудования, пополнение целевого капитала, приобретение программного обеспечения, проведение ремонта и т.п.;

**The article presents an assessment of the investment attractiveness of enterprises participation in the implementation of educational programs for the training of qualified workers, employees and the activities of educational and production clusters within the framework of the «Professionalitet» Federal project.**

**Keywords:** professionalitet, investments, enterprises.

– предприятия могут безвозмездно передавать в ПОО имущество для целей обучения.

Предполагается также включение предприятий в органы управления ПОО или управляющую компанию (специальный орган, который создается для управления всем проектом в субъекте Российской Федерации). Также со стороны Минпросвещения России озвучивалась инициатива по возможному введению налоговых преференций для таких предприятий.

В данной ситуации вновь видны контуры дисбаланса прав и обязательств, с которыми сталкивается любое предприятие, которое хочет участвовать в совместной с ПОО подготовке кадров. Использование предусмотренных в Федеральном законе от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» инструментов целевой подготовки и сетевой формы реализации программ создание «базовых кафедр» невыгодно для предприятий ввиду значительных транзакционных издержек. Поэтому на протяжении многих лет показатели их востребованности остаются на низком уровне – в 2021 г. доля обучающихся по договорам целевого обучения – 1,9%, доля обучающихся по сетевым программам – 8,3%<sup>3</sup>.

**В**зарубежных исследованиях [1, 2, 3] обосновывается, что в рыночных условиях решение предприятия о вложении в программы подготовки специалистов определяется в первую очередь соотношением выручки и затрат (англ. benefit-cost ratio) в процесс обучения. В ситуации возможности свободного переманивания выпускников другими предприятиями именно окупаемость инвестиций в установленные сроки становится решающим фактором. Во время обучения будущий специалист выполняет работу на пред-

приятии и приносит выручку, а предприятие несет затраты в виде его заработной платы, расходов на наставников и прочее. Чистые затраты ( $NC_{total}$ ) на весь период обучения будут рассчитаны как разность приведенных затрат предприятия ( $C_{total}$ ) и полученной приведенной выручки от работы ученика ( $B_{total}$ ):

$$NC_{total} = C_{total} - B_{total} \quad (1)$$

Именно размер чистых затрат является определяющим (будет ли предприятие само готовить кадры или нанимать их на рынке труда). Если  $NC_{total} \geq 0$ , то предприятию выгодно брать и обучать будущих работников, если  $NC_{total} < 0$ , то либо предприятие может компенсировать затраты за счет удержания зарплат обучающихся после окончания обучения (что, например, характерно для немецких предприятий), либо оно отказывается от обучения и прибегает к альтернативным способам (поиск готовых специалистов на рынке труда).

Эта модель будет в дальнейшем взята за базу при моделировании соотношения затрат на обучение студентов и выручки от их производительной деятельности во время обучения в рамках проекта «Профессионалитет». На основе этого будут сделаны выводы о возможности для предприятий, исходя из рыночной логики, принять для себя решение об экономической целесообразности участия в программах нового типа.

Сначала необходимо выделить принципиально новые отличающиеся характеристики программ в рамках ФП «Профессионалитет» от установленных требований во ФГОС СПО. Прежде всего, декларируется, что общеобразовательная подготовка для поступающих после основного общего образования сократится с двух лет до одного года за счет интен-

сификации процесса обучения. Решение о том, чтобы сократить общий срок обучения на один год или оставить срок обучения в рамках стандартов, остается за участниками кластера. Это продиктовано гипотезой, что более ранний выход обучающихся на рынок труда будет выгоден предприятиям. Предполагается, что образовательные программы должны носить *дуальный характер* за счет значительного увеличения времени на практическую подготовку по сравнению с ФГОС СПО.

Моделирование ориентировано на программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих (далее – ППКРС), так как именно они декларировались приоритетными для ФП «Профессионалитет». Это восемь программ, которые дают почти половину выпуска в 2021 г. – 41.03.09 «Повар, кондитер», 15.01.05 «Сварщик (ручной и частично механизированной сварки (наплавки) / Сварщик (электросварочные и газосварочные работы)», 23.01.03 «Автомеханик», 35.01.13 «Тракторист-машинист сельскохозяйственного производства», 23.01.17 «Машинист крана (крановщик)», 13.01.10 «Электромонтер по ремонту и обслуживанию электрооборудования (по отраслям)», 43.01.02 «Парикмахер», 09.01.03 «Мастер по обработке цифровой информации».

Данные по средним заработным платам взяты с сайта *trud.com* по состоянию на 25.03.2022 г. Для анализа были взяты следующие регионы Российской Федерации: Ярославская область, Ленинградская область, Томская область, Астраханская область, Приморский край.

Так как предполагается, что программы будут реализовываться по дуальному принципу, то доля практической подготовки



на предприятии будет составлять в модели от 50% всего учебного времени (вместо 20-30% по ФГОС СПО). По аналогии с зарубежной практикой предполагается, что обучающиеся будут получать заработную плату в размере 20-30% от оплаты квалифицированного работника, пока будут учиться. Помимо расходов на заработную плату предприятие несет административные расходы.

Существенной переменной является динамика прироста квалификации за время обучения, которая отличается (по немецким и швейцарским исследованиям) для разных профессий и специальностей. Так, по сервисным специальностям, специальностям в области строительства квалификация прирастает быстрее, чем во время обучения по сложным промышленным специальностям вроде «робототехника» и «металлообработка», «сварка».

Сценарное моделирование будет проведено в нескольких измерениях. В первую очередь рассмотрим ситуацию, когда программы ППКРС сократятся на 1 год (до двух лет) и когда они останутся в прежних временных рамках (три года) на базе среднего общего образования. При принятии условия, что общее образование будет получено обучающимися за 1 год, то в первом случае на практическое обучение уйдет всего 1 год, во втором случае – 2 года. Для того чтобы корректно сравнить обе ситуации, мы предполагаем, что после окончания обучения в первом сценарии обучающиеся будут трудоустроены на предприятие и проработают на нем еще год.

**П**о каждой профессии смоделированы три сценария. В первом сценарии предполагаются нормальные условия, характерные для дуальной модели обучения в Германии и Швейцарии. Обучаю-

щийся проводит 50% времени на предприятии, вовлечение его в выполнение квалифицированного и неквалифицированного труда примерно в равном соотношении, оплата труда составляет 30% от оплаты квалифицированного работника. Прирост квалификации также будем считать нормальным в рамках изученного опыта зарубежных стран. Во втором и третьем сценариях предполагается более интенсивная практическая подготовка за счет увеличения времени практической подготовки, более интенсивного освоения образовательной программы, большего вовлечения наставников и уменьшения оплаты труда обучающихся до 20% от оплаты квалифицированного работника. Иными словами, от первого к третьему сценарию прослеживается направление к созданию условий для установления соотношения  $NC_{total} \geq 0$  из (1).

Моделирование позволяет сделать общий вывод по всем трем сценариям по всем рассматриваемым профессиям и регионам. Он заключается в том, что сокращение обучения на один год невыгодно предприятиям. Это связано с тем, что за один год обучающийся не может набрать достаточного уровня квалификации и после трудоустройства продолжает доучиваться, но получает уже полную заработную плату. В ситуации с профессией повара, где динамика прироста квалификации быстрее относительно остальных профессий, чистые убытки предприятий составляют от 200 тыс. руб. до 360 тыс. руб. в год в зависимости от региона.

Убытки в случае, если продолжительность обучения остается прежней, несколько меньше в первом сценарии. Разброс зависит от размера оплаты квалифицированного работника. Так, при подготовке парикмахера

в Астраханской области размер убытков предприятия за два года будет составлять 180 тыс. руб., сварщика – 394 тыс. руб., тракториста – 165 тыс. руб., крановщика – 795 тыс. руб. Размер убытков предприятий в регионах с более высокой оплатой труда (Томская область, Приморский край) выше, чем в регионах с более низкой оплатой труда (Ярославская область, Ленинградская область).

Моделирование по первому сценарию показывает, что без перехода на более интенсивные методы обучения, повышения длительности производственного обучения и сокращения затрат на обучающихся выйти на соотношение  $NC_{total} \geq 0$  не удастся.

Второй сценарий показывает, что по профессиям сферы услуг из выборки – парикмахера, повара и мастера по обработке цифровой информации, а также по профессии электромонтера за два года обучения производственная деятельность студентов полностью окупает затраты предприятия, и те даже получают небольшую прибыль. Профессии сварщика, автомеханика и тракториста приносят за два года обучения либо небольшой профицит (до 30 тыс. руб.), либо небольшой убыток относительно первого сценария – до 50 тыс. руб. в зависимости от региона и профессии. Машинист крана, ввиду того что это самая высокооплачиваемая профессия в выборке – средний заработок составляет от 67 до 88 тыс. руб., во втором сценарии не дает профицита.

Риски реализации второго сценария заключаются в сокращении теоретической подготовки, дефиците разработанных и апробированных методик, позволяющих целенаправленно повысить эффективность производственного обучения и усвоения учебного практического материала.

Третий сценарий предполагает более интенсивную практическую подготовку – 70% учебного плана занимает производственное обучение, более интенсивный прирост квалификации, снижение оплаты труда обучающегося до 20% от заработной платы квалифицированного работника. В этих условиях по сервисным профессиям, по профессиям электромонтера и тракториста предприятию удается уже в первый год обучения получить прибыль. По профессиям сварщика и автомеханика ввиду более высокой заработной платы и более сложного обучения (более медленного темпа прироста квалификации) предприятие получает прибыль на второй год обучения. По профессии машиниста кранов во всех субъектах, кроме Ленинградской области, расходы предприятия составляют от 140 до 260 тыс. руб. за два года обучения. В Ленинградской области заработная плата крановщиков самая низкая в выборке – 67 тыс. руб., поэтому там при моделировании предприятие выходит в профицит во второй год обучения.

Несмотря на привлекательность третьего сценария с экономической точки зрения, он связан с рядом серьезных рисков, а именно – усиление темпов подготовки сопровождается высокой нагрузкой на студентов, наставников и мастеров производственного обучения. На данный момент наблюдается очевидный дефицит методических разработок и наработанного практического опыта для такой усиленной подготовки. Возможен также риск низкой мотивации студентов из-за снижения

оплаты труда в течение длительного времени. Ввиду повышения времени производственной подготовки существует риск узконаправленной практической подготовки без необходимой теоретической подготовки.

Таким образом, моделирование показывает, что сокращение сроков обучения в рамках ФП «Профессионалитет» невыгодно предприятиям. При «нормальном» сценарии предприятия несут убытки, только во втором сценарии подготовка кадров становится выгодной для предприятия. Обучение по сложной и высокооплачиваемой профессии машиниста крана в любом сценарии затратно для предприятия. Риски реализации второго и третьего сценариев заключаются в том, что не только наблюдается дефицит методик по интенсификации производственного обучения, по организации и налаживанию этого процесса на предприятии, но и в рамках самой ФП «Профессионалитет» на это не только не предусмотрены средства, но и сама установка этого проекта не предполагает механизмов решения подобного рода проблем. Есть возможность решить этот вопрос субсидированием затрат предприятия (как это делается в Южной Корее или Великобритании), но в официальной документации этого также не предусматривается.

В текущей конфигурации можно предположить, что наиболее выгодными для предприятия с точки зрения подготовки могут быть профессии сферы услуг: парикмахера, повара и мастера по обработке цифровой информации, электромонтера и т.п.

В результате конкурсного от-

бора по проекту в 2022 году были выбраны 70 образовательно-производственных кластеров<sup>4</sup>. Они относятся преимущественно к отраслям: машиностроение, металлургия, сельское хозяйство, железнодорожный транспорт, химическая и легкая промышленности. Но в таких отраслях задействованы преимущественно «сложные» профессии (сварщик, крановщик, автомеханик), а результаты моделирования показали, что для предприятий пока не созданы действенные инструменты, позволяющие вернуть вложенные инвестиции в обучающихся.

## Литература

1. Сатдыков А. И. Экономические аспекты совместной подготовки рабочих промпредприятиями и профессиональными образовательными организациями // Труд и социальные отношения. – 2018. – № 2. – С. 49-59.
2. Mohrenweiser J., Zwick T. Why do firms train apprentices? The net cost puzzle reconsidered // Lab Econ. 2009. № 16(5). P. 631 – 637. URL: [http://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/12124/Mohrenweiser\\_Zwick\\_2008.pdf?sequence=1](http://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/12124/Mohrenweiser_Zwick_2008.pdf?sequence=1) (дата обращения: 24.04.2022).
3. Muehlemann S., Schweri J., Winkelmann R., Wolter S.C. An empirical analysis of the decision to train apprentices // Lab Rev Lab Econ Ind Relat. 2007b. № 21(3). P. 419 – 441. URL: [https://www.researchgate.net/publication/4775597\\_An\\_Empirical\\_Analysis\\_of\\_the\\_Decision\\_to\\_Train\\_Apprentices](https://www.researchgate.net/publication/4775597_An_Empirical_Analysis_of_the_Decision_to_Train_Apprentices) (дата обращения: 24.04.2022).

<sup>1</sup> <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202201240006> (дата обращения: 24.04.2022).

<sup>2</sup> <https://docs.edu.gov.ru/document/dd4390210bf778b211dac736c5e1b92c/> (дата обращения: 24.04.2022).

<sup>3</sup> [https://monitoring.miccedu.ru/iam/2021/\\_spo/%D0%B1%D1%8E%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%8C\\_%D0%A0%D0%A4\\_2021.pdf](https://monitoring.miccedu.ru/iam/2021/_spo/%D0%B1%D1%8E%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%8C_%D0%A0%D0%A4_2021.pdf) (дата обращения: 24.04.2022)

<sup>4</sup> <https://firpo.ru/konkursnyj-otbor-obrazovatelno-proizvodstvennyh-klasterov-professionalitet/> (дата обращения: 24.04.2022)

# НОВОЕ ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ О ЗАКУПКЕ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ



**Е.В. Баланцев**

старший преподаватель,  
«Институт государственного и муниципального  
управления» Академии Пастухова,  
г. Ярославль

**В статье описаны изменения в закупочной деятельности образовательных организаций, вызванные принятием Минобрнауки России нового Типового положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд бюджетных учреждений, автономных учреждений, унитарных предприятий, подведомственных данному министерству.**

**Ключевые слова:** закупочная деятельность, типовое положение о закупке товаров, порядок подготовки закупки, требования к комиссии по осуществлению закупок, формирование цены договора, условия закупок.

Приказом от 30 марта 2022 года № 275 Министерство науки и высшего образования Российской Федерации утвердило новое Типовое положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд бюджетных учреждений, автономных учреждений, унитарных предприятий, подведомственных данному министерству (далее – Положение). Согласно пункту 3 Приказа № 275, только бюджетные учреждения, подведомственные Минобрнауки России, обязаны руководствоваться Положением при утверждении своего поло-

жения о закупке или внесении в него изменений. Для автономных учреждений и унитарных предприятий установлено лишь право руководствоваться им. Это означает, что автономные учреждения и унитарные предприятия по-прежнему вправе самостоятельно разрабатывать и утверждать в установленном порядке свои положения о закупке. При разработке Положения Минобрнауки России учло все внесенные в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических

лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) изменения и дополнения, а также сложившуюся судебную практику и практику закупок подведомственными Минобрнауки России заказчиками, включая специфику их потребностей как образовательных и научных организаций.

Сфера применения Положения стандартна – Положение регламентирует закупочную деятельность заказчика и содержит все то, что должно содержать положение о закупке в соответствии с частью 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ. В пункте 7 Главы I

**The article describes changes in the procurement activities of educational organizations caused by the adoption by the Ministry of Education and Science of Russia of a new Standard Regulation on the purchase of goods, works, services for the needs of budgetary institutions, autonomous institutions, unitary enterprises subordinate to this ministry.**

**Keywords:** procurement, Standard Regulation on the purchase of goods, procurement preparation procedure, procurement commission requirements, contract pricing, procurement terms and conditions.

Положения специально подчеркивается, что Положение не регулирует отношения, связанные с осуществлением закупок в случаях, которые являются исключениями из области применения Закона № 223-ФЗ, а также в случае закупки товаров, работ, услуг, оплата которых по одному договору осуществляется одновременно за счет средств, указанных в пункте 5 Главы I Положения (так называемые собственные средства заказчика) и иных источников финансирования (то есть за счет средств бюджета). В этих случаях закупки осуществляются заказчиками в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

**Г**лава II Положения регламентирует порядок подготовки закупки. В части планирования закупок Положение не привносит никакого нового регулирования по сравнению с Законом № 223-ФЗ и подзаконными нормативными правовыми актами. Единственное дополнение Положения – установленное право заказчика в определенных целях вывесить на своем сайте до размещения в единой информационной системе в сфере закупок извещения и документации о закупке анонс предстоящей процедуры, который не является официальным документом, объявляющим о начале закупки. Содержание анонса определяется Заказчиком.

Раздел 2 Главы II Положения устанавливает требования к комиссии по осуществлению закупок. Число членов комиссии не может быть менее трех человек, а также не должно быть четным. Последнее требование, видимо, направлено на исключение ситуации, когда при принятии ре-

шения голоса членов комиссии делаются строго пополам (2Х2). Поскольку решения комиссии принимаются простым большинством голосов ее членов, принявших участие в заседании комиссии (пункт 5 Раздела 2 Главы II Положения), в таком случае, очевидно, решение комиссия принять не может. Однако в том же пункте специально установлено, что при равенстве голосов голос председателя комиссии является решающим. Поэтому требование о четности общего числа членов комиссии выглядит излишним.

Раздел 3 Главы II Положения регламентирует порядок формирования цены договора. При написании данного раздела авторы Положения, очевидно, руководствовались соответствующими нормами законодательства о контрактной системе (вплоть до встречающегося в данном разделе термина «контракт» вместо «договор» – очевидная небрежность составителей). Так, полностью идентичен таковому в Законе № 44-ФЗ перечень методов определения и обоснования цены, а также условия и порядок их применения. При использовании метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) начальная максимальная цена договора, указываемая в извещении об осуществлении закупки, не должна превышать среднее арифметическое цен, полученных при анализе рынка. Цена договора, заключаемая с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), должна соответствовать наименьшему ценовому предложению с учетом положений настоящего пункта. Материалы обоснования начальной максимальной цены договора (НМЦД), в том числе полученные от поставщиков (исполнителей, подрядчиков) ответы, графические изображения снимков экрана («скриншот» страницы в сети «Интернет»),

хранятся вместе с документацией о закупке не менее трех лет (пункт 9 Раздела 3 Главы II).

Раздел 4 Главы II Положения посвящен способам закупок. Набор способов традиционен: конкурентные закупки осуществляются путем проведения конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, конкурентного отбора, неконкурентные – путем проведения запроса ofert и закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Закупки путем проведения открытого аукциона, открытого запроса предложений и открытого запроса котировок осуществляются исключительно в электронной форме. В свою очередь конкурентный отбор осуществляется исключительно в бумажной (не электронной) форме. Также юристы Минобрнауки России продолжают следовать своей особой трактовке действующего законодательства: в соответствии с пунктом 13 Раздела 4 Главы II Положения, конкурентные закупки или запрос ofert, проведение которых не привело к заключению договора в связи с отсутствием заявок (оферт) или отклонением всех заявок (оферт), или при уклонении всех участников, обязанных в соответствии с Положением о закупке заключить договор, от заключения договора, признаются безрезультативными, а не несостоявшимися (как это делает подавляющее большинство составителей положений о закупке). Правда, на последующие права заказчика такие терминологические упражнения, к счастью, не сказались – в случае признания закупки безрезультативной заказчик вправе провести новую закупку, в том числе заключить договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Раздел 5 Главы II Положения посвящен закупкам с установ-



лением приоритета товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами.

В Разделе 6 установлены требования к участникам закупки, взятые по аналогии из Закона № 44-ФЗ. В пункте 3 данного раздела содержится право заказчика устанавливать к участникам закупки квалификационные требования, а в пункте 4 – иные измеряемые требования, в том числе отсутствие фактов неисполнения/ненадлежащего исполнения участником закупки обязательств по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг по договорам, заключенным с Заказчиком, за последние два года, предшествующие дате размещения извещения о закупке в Единой информационной системе; наличие сертификации систем менеджмента качества и (или) систем менеджмента безопасности труда и охраны здоровья, и (или) систем менеджмента безопасности пищевой продукции, и (или) систем экологического менеджмента, и (или) систем менеджмента информационной безопасности, и (или) систем менеджмента риска, и (или) иных систем управления (менеджмента) в зависимости от объекта закупки.

Разделы 7-10 посвящены отдельным условиям закупок (описание предмета конкурентной закупки; обеспечение заявки; обеспечение исполнения договора; антидемпинговые меры).

Глава III Положения посвящена условиям и порядку проведения конкурентных процедур. Важно отметить, что открытый конкурс заказчик вправе провести только в случае, если предметом закупки являются товары, работы,

услуги, включенные в перечень (Приложение № 1 к Положению). Альтернативой конкурсу, в случае если заказчик все же очень захочет провести закупку конкурсной процедурой, может стать конкурентный отбор, который осуществляется по правилам проведения открытого конкурса (с установленными Положением особенностями), при этом предметом закупки могут быть любые товары, работы, услуги (за определенными исключениями).

**П**орядок осуществления неконкурентных закупок регламентируется Главой IV Положения. Раздел 1 данной главы посвящен запросу оферт, Раздел 2 – условиям применения и порядку осуществления закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Подпункт 30 пункта 1 данного раздела устанавливает условия осуществления закупки малого объема: стоимость закупаемых товаров, работ, услуг не превышает 600 тысяч рублей, включая НДС и другие налоги и обязательные платежи, а общий объем таких закупок не может превышать 50 % от утвержденного в плане финансово-хозяйственной деятельности на соответствующий финансовый год общего объема финансового обеспечения для осуществления закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ, в том числе для оплаты договоров, заключенных до начала указанного финансового года и подлежащих оплате в указанном финансовом году. При этом запрещается дробление закупок на отдельные договоры, счета для преодоления стоимостных ограничений, установленных для данного способа закупки.

Таким дроблением считается заключение однотипных договоров (оплата счетов) в течение одного календарного месяца. Однотипными закупками считаются закупки товаров работ, услуг, относящиеся к одному виду товаров, работ, услуг в соответствии с общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Допускается проведение закупки с использованием электронного магазина.

Глава V Положения посвящена особым условиям проведения конкурентных и неконкурентных закупок (совместные закупки; переторжка). Глава VI – порядку заключения и исполнения договора по результатам закупки.

Глава VII Положения регулирует особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках. Глава VIII регламентирует отчетность по результатам закупок и порядок обжалования закупок.

Приложениями к Положению являются: Перечень товаров, работ, услуг, закупка которых может осуществляться путем проведения конкурса и Порядок оценки заявок на участие в конкурсе, запросе предложений, конкурентном отборе и запросе оферт.

**П**одводя итог обзору нового Типового положения о закупках Минобрнауки России, отметим, что Положение достаточно актуально и составлено с учетом потребностей именно образовательных и научных организаций; его применение не должно излишне обременить заказчиков и в целом позволяет решить поставленные перед ними задачи.

# ВНЕДРЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ГЕРИАТРИИ И ПАЛЛИАТИВНОЙ ПОМОЩИ (СОСТОЯНИЕ ВОПРОСА И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ)



**Е.С. Лаптева**

заведующая кафедрой гериатрии, пропедевтики и управления в сестринской деятельности, Северо-Западный государственный медицинский университет им. И.И. Мечникова, канд. мед. наук, доцент, г. Санкт-Петербург

**О.Г. Сироткин**

заведующий городским организационно-методическим отделом по гериатрии, Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение здравоохранения Городской гериатрический медико-социальный центр, г. Санкт-Петербург



**В статье изложена проблематика внедрения информационных технологий в образовательную и практическую деятельность при оказании медицинской и социальной помощи гражданам пожилого и старческого возраста, отмечены особенности реализации дополнительного профессионального образования.**

**Ключевые слова:** цифровые технологии, гериатрия, дополнительное профессиональное образование, дистанционное образование, автоматизированная информационная система анализа комплексной гериатрической оценки.

Актуальность вопроса внедрения цифровых технологий в гериатрическую практику связана как с необходимостью скорейшей реорганизации и совершенствования гериатрической службы в целом, так и нарастающим мировым трендом цифровизации здравоохранения. Объем Российского рынка цифровой медицины в 2020 году составил 80

млрд. рублей и к 2023 году вырастет до 90 млрд. рублей. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [1] предполагает полную трансформацию системы здравоохранения, и одну из главных ролей в этом будут играть цифровые технологии. В

2019 году в связи с этим Указом стартовал Национальный проект «Здравоохранение», включающий комплекс взаимоувязанных мер, разделенных на 8 федеральных проектов. Один из них – цифровая медицина, создание единого цифрового контура на основе Единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИЗ).

Нормативно-правовые акты

**The article outlines the problems of introducing information technologies into educational and practical activities in the provision of medical and social support to citizens of elderly and old age, as well as the peculiarities of the implementation of continuing professional education are noted.**

**Keywords:** digital technology, geriatrics, continuing professional education, distance education, automated information system for analyzing comprehensive geriatric assessment.

в этом направлении разрабатывались в течение десяти лет. Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 апреля 2011 г. № 364 была утверждена концепция создания единой государственной информационной системы [2]. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 № 2769-р была утверждена концепция региональной информатизации [3]. Федеральный закон от 29.12.2015 № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» предусмотрел создание и введение в действие Единой государственной информационной системы социального обеспечения [4]. На основании Указа Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» персонализированная медицина высокотехнологического здравоохранения выдвигается в число государственных приоритетов [5].

Внедрение информационных технологий в образовательную и практическую деятельность означает обеспечение информационной структуры, правильное хранение данных, интеграцию междисциплинарных взаимодействий, оптимизацию контроля использования ресурсов организации, создание оперативного обмена информацией и повышение скорости принятия решений, а также удаленного наблюдения за обучающимися и повышение безопасности и эффективности обучения.

Другим приоритетным направлением государственной политики является оказание высокопрофессиональной медицинской и социальной помощи гражданам пожилого и старческого возраста. Современная система здравоохранения находится под тяжким бременем проблем, связанных с постарением населения. Быстрое увеличение доли пациентов пожилого и старческого возраста предъявляет не только повышенные требования к социальному и медицинскому обслуживанию, но и предопределяет необходимость их усовершенствования и оптимизации. Рост численности населения пожилого и старческого возраста с характерными возрастными особенностями и проблемами неизбежно увеличивает количество обращений данной категории граждан за медицинской помощью как в амбулаторно-поликлинические, так и в стационарные учреждения. При этом в стране отмечается отсутствие рынка качественных гериатрических услуг. В частности, при изучении качества ведения пациентов пожилого и старческого возраста в государственных учреждениях были выявлены дефекты сбора анамнеза заболевания и жизни, отсутствие полного описания жалоб в государственных поликлиниках. Более того, на первичный прием врача гериатра отводится сорок минут, а проведение комплексной гериатрической оценки пациента от 1,5 часов до нескольких визитов в зависимости от состояния больного. В мировой гериатрической практике весь круг специалистов, в центре внимания которых находится конкретный пожилой пациент, формирует так называемый *мультидисциплинарный коллектив*.

В настоящее время в дополнительном профессиональном

образовании (далее – ДПО) по специальности «Гериатрия» не существует нормативно-правового поля, где бы было решено повысить свою квалификацию одновременно и медицинской сестре, и врачу-гериатру, и всей их мультикоманде.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.02.2016 № 164-р «О Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 г.» сформирован базовый документ для создания в России нового механизма медико-социальной поддержки пожилых граждан [6]. Данный документ регламентирует «совершенствование системы охраны здоровья граждан старшего поколения, развитие гериатрической службы, включая профессиональную подготовку и дополнительное профессиональное образование специалистов в этой сфере». Приказом Минздрава России от 29.01.2016 № 38н «Об утверждении порядка оказания помощи по профилю “гериатрия”» [7] также обсуждается образовательный компонент в части совместного обучения врачей гериатров с членами их команды (узкими специалистами, вовлеченными в лечение пожилого человека и уход за ним): «Медицинская помощь по профилю “гериатрия” реализуется при взаимодействии врача-гериатра с участковыми врачами-терапевтами, врачами общей практики (семейными врачами), врачами-специалистами по профилю оказываемой медицинской помощи, врачами по медицинской реабилитации, врачами по лечебной физкультуре, врачами-физиотерапевтами». Следовательно, важно обучать и всех специалистов, взаимодействующих с гериатрами. Важно понимать, что в первую очередь врачи пер-

вичной медицинской помощи, а также офтальмологи, ортопеды-травматологи, урологи, неврологи и другие специалисты также будут вовлечены в оказание помощи пожилым людям, и их тоже надо будет обучить гериатрии в соответствии с современными принципами. На деле врачи-специалисты совместно могут самообразовываться на конференциях, форумах, школах и за круглыми столами, но не в рамках повышения своей квалификации на циклах по программам ДПО.

**Г**од пандемии COVID-19 и его последствия отразились не только на провалах в части организации здравоохранения, но и в медицинском образовании, где не было предусмотрено заочного/дистанционного обучения. Первыми шагами стали обучающие циклы высшего медицинского образования и дополнительного профессионального образования в рамках дистанционного обучения на разных платформах.

По мнению Бутенко О.С., Бутенко В.С. [8], получение высшего медицинского образования в дистанционной форме является неэффективным и неспособным сформировать в полной степени предусмотренные Федеральным государственным образовательным стандартом высшего образования компетенции. Более того, даже применение элементов дистанционного образования может быть только для некоторых учебных дисциплин. Для получения качественного медицинского образования, приобретения большого объема знаний, формирования необходимых навыков и умений, возможности передачи профессионального опыта необходим непосредственный контакт и совместная деятельность с преподавателями и наставниками.

В случае дополнительного

профессионального образования по гериатрии, в частности, дистанционное обучение позволяет наладить взаимодействия между членами мультидисциплинарной команды вне зависимости от их образования и опыта практической деятельности, преимущества связаны с созданием единой образовательной среды (именно для корпоративного обучения). Это позволяет получить ответную реакцию обучающегося, подключившись к дискуссии в удобное, заранее определенное время, в рамках вебинара увидеть в лицо человека, выслушать его мнение в онлайн-режиме и не откладывать в долгий ящик накопившиеся вопросы. Дистанционное образование в медицине может быть только модульным компонентом от всей обучающей программы. Любая медицинская специальность предполагает формирование практических умений и навыков, что невозможно при стопроцентном дистанционном обучении.

Опыт дистанционного образования на кафедре гериатрии, полученный при пандемии коронавирусной инфекции, свидетельствует о том, что в образовательный процесс на уровне высшего профессионального и дополнительного профессионального образования необходимо внедрение современных электронных технологий (e-learning) в виде дистанционного образования (система SDO – SZGMU – русский MOODL), электронного сопровождения комплексной гериатрической оценки (АИСА КГО), электронного прогнозирования рисков ухудшения гериатрического статуса (база BIGdate), электронного консультирования при принятии решений (телемедицина), электронного моделирования клинических ситуаций (обучающие фильмы, клинические

разборы). Сотрудниками кафедры гериатрии, пропедевтики и управления в сестринской деятельности Университета имени И.И. Мечникова разработано и внедрено в практическую деятельность в качестве пилотного проекта автоматизированное рабочее место гериатра (АРМГ). Для оптимизации лечебно-диагностического процесса предложена для апробации «Автоматизированная информационная система анализа комплексной гериатрической оценки (АИСА КГО) – программа для автоматического расчета выявления гериатрических синдромов, полиморбидных состояний лиц пожилого и старческого возраста. Разработана расширенная ее версия – «Автоматизированная система обработки данных комплексной гериатрической оценки пациентов, включая данные по оценке коморбидных состояний и обследованию органов слуха». Исключая бумажные версии комплексной гериатрической оценки, занимающие чрезмерно большое количество времени у врача и пациента, при помощи информационных технологических версий, направленных на анализ выявляемой старческой астении и сопровождающих ее коморбидных возраст-ассоциированных заболеваний и гериатрических синдромов, данные методики позволяют отслеживать динамику лечебно-диагностических и реабилитационных мероприятий с возможным сохранением результатов расчета в формате PDF и в виде файла XLS, а также с контролируемой врачом функцией отправки результатов в лечебные и социальные учреждения города, что обеспечивает преимущество мультидисциплинарной поддержки гериатрических пациентов.

Мы сопоставили затраты времени на проведение стандарт-



ной, общепринятой комплексной гериатрической оценки и при использовании автоматизированной системы «АСОД КГО» в зависимости от возраста пациентов.

В исследование вошло 155 пациентов в возрасте от 60 до 94 лет. Пациенты были разделены согласно классификации ВОЗ на три возрастные группы:

– Первое исследование (стандартное проведение КГО): 60-74 года (29 чел.), 75-89 лет (26 чел.) и 90-94 года (10 чел.);

– Второе исследование (проведение КГО с использованием автоматизированной системы «АСОД КГО»): 60-74 года (37 чел.), 75-89 лет (35 чел.) и 90-94 года (28 чел.).

Исследование проводилось на базе городского медико-социального гериатрического центра, пациенты были госпитализированы в плановом порядке для коррекции медикаментозной терапии. Всем пациентам проводилась КГО, включающая в себя следующие тесты: скрининг по шкале «Возраст не помеха» (опросник Frail), индекс старческой астении (Frailty index), индекс Бартела для оценки активности в повседневной жизнедеятельности, краткая шкала оценки психического статуса (MMSE) для оценки когнитивных функций, краткий набор тестов физической активности (The Short Physical Performance Battery, SPPB). КГО проводилась как в стандартном исполнении, так и с использованием разработанной нами автоматизированной системы «АСОД КГО» в первые 2 дня пребывания в центре (в единичных случаях – 3 дня, что было вызвано быстрой утомляемостью пациентов).

При исследовании затрат времени при проведении стандартной КГО было выявлено, что наиболее длительное время понадобилось в возрастной группе

75-89 лет –  $98,8 \pm 14,4$  мин, а минимальное в группе 60-74 года – 82,0 минуты. В том и другом случае затраченное время превышает среднее предписанное время согласно рекомендациям Российского геронтологического научно-клинического центра.

В то же время при использовании автоматизированной системы «АСОД КГО» длительность проведения исследования составила  $18,2 \pm 2,6$  в группе 60-74 года,  $23,0 \pm 5,3$  в группе 75-89 лет и  $32,9 \pm 5,1$  в группе 90-94 года.

Затраченное время при проведении КГО существенным образом зависело от возраста пациента и выраженности старческой астении, сравнение стандартного применения КГО с использованием автоматизированной системы «АСОД КГО» наглядно продемонстрировало преимущества последнего.

Основы данной методики внедрены в учебный процесс в рамках профессиональной переподготовки по специальности «Гериатрия» и в рамках высшего образования по программам ординатуры (специальность «Гериатрия»).

Созданная методика для проведения КГО апробируется в рамках лечебно-диагностической деятельности поликлиник, в штате которых есть либо гериатр, либо гериатрический кабинет/отделение. База данных предназначена для выявления, анализа, хранения и отслеживания динамики изменений гериатрических синдромов и коморбидных состояний лиц гериатрического профиля для создания преемственности между медицинскими и социальными учреждениями. Внедрение в учебный процесс обучающих фильмов, демонстрирующих клинические ситуации, повысило выполнение алгоритмов манипуляций и методических рекомендаций на

более высокий профессиональный уровень. Однако вопросы временного проектирования и организации учебного процесса при интеграции очных и дистанционных форм обучения требуют научно-обоснованной детализации.

Настоятельной необходимостью сегодня является преобразование и модификация программ высшего, среднего и дополнительного профессионального образования по разделу «Гериатрия», разработка и внедрение унифицированных образовательных программ по гериатрии для всех членов мультидисциплинарной команды, которые обслуживают пожилого пациента с обязательным использованием существующих и внедряемых цифровых технологий. По словам Люцко В.В. [9]: «Врачи испытывают информационный вакуум из-за отсутствия четко выстроенной системы геронтологического образования. Недостаточно активно внедряются электронные технологии контроля за состоянием здоровья пожилых людей».

Для активного выявления и взятия на учет пожилых людей (75+), нуждающихся в медико-социальной помощи, предоставления им реабилитации и/или медицинской помощи, а также взаимодействия с другими медицинскими организациями или социальными службами необходимы: привлечение к оказанию помощи пожилым людям органов социальной защиты, общественных организаций и проведение цифровизации вида услуг этого направления.

Еще один не менее важный вопрос в рамках гериатрического образования – это освещение вопросов по развитию паллиативной медицинской помощи (далее – ПМП), и в настоящее время это также продиктовано тенденциями в демографиче-

ской и социальной обстановке и необходимостью решения научных и практических задач помощи пациентам данной категории. Применение высокотехнологичных диагностических и лечебных методик для качественного оказания ПМП требует концентрации в одном месте как высококвалифицированных врачей различных специальностей и научных сотрудников кафедр, так и комплекса современной диагностической и лечебной аппаратуры. Это позволяет уменьшить длительность периода диагностики и сократить время на принятие правильного лечебного алгоритма, что в сумме улучшает качество жизни больных в терминальной стадии онкологической или соматической патологии.

Одними из первых в России проблему применения высокотехнологичных диагностических и лечебных технологий для повышения качества жизни неизлечимых пациентов стали изучать сотрудники кафедры гериатрии, пропедевтики и управления в сестринской деятельности Северо-Западного государственного медицинского университета им. И.И. Мечникова. На клинической базе кафедры в Санкт-Петербургском Городском гериатрическом медико-социальном центре проводятся исследования, направленные на коррекцию состояния всего спектра больных, нуждающихся в паллиативной медицинской помощи с применением высокотехнологических методов диагностики и лечения, а также внедрение в практику телемедицинских (телеметрических) технологий при оказании паллиативной медицинской помощи пациентам,

находящимся на искусственной вентиляции легких (далее – ИВЛ). Эта технология позволяет автоматизировать сбор и передачу данных с медицинского оборудования, установленного у пациента, своевременно получать и анализировать данные и оперативно принимать необходимые решения по коррекции параметров ИВЛ и проводимой терапии, формировать электронную карту на каждого пациента при необходимости, передавать ее в Медицинскую информационную систему (МИС) лечебного учреждения для формирования электронной истории болезни. Дистанционный анализ ситуации существенно сэкономит ресурсы (транспорт и рабочее время специалиста для выезда на дом) на рутинных процедурах наблюдения за пациентом.

Таким образом, современные цифровые технологии расширяют возможности как традиционного обучения по специальности “Гериатрия”, так и ведения пациентов гериатрического профиля. Цифровая трансформация в гериатрии является неоспоримой и важной составляющей как междисциплинарного подхода к диагностике, лечению и реабилитации заболеваний у людей пожилого и старческого возраста, так и в преподавании раздела “Гериатрия”.

## Литература

1. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
2. Приказ Минздравсоцразвития России от 28.04.2011

№ 364 (ред. от 12.04.2012) «Об утверждении Концепции создания единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения».

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 № 2769-р (ред. от 18.10.2018) «Об утверждении Концепции региональной информатизации».

4. Федеральный закон от 29.12.2015 № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости».

5. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы».

6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.02.2016 № 164-р «О Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 г.».

7. Приказ Минздрава России от 29.01.2016 (с изм. от 21.02.2020) № 38н «Об утверждении порядка оказания помощи по профилю “Гериатрия”».

8. Бутенко О.С., Бутенко В.С. Дистанционное образование для врачей: за и против // Гуманитарные и социальные науки. 2016. № 6. С. 240–243.

9. Люцко В.В. Нормативное обеспечение деятельности врачей по оказанию первичной медико-санитарной помощи по специальности: автореф. ... д-ра мед. наук. М. [б.и.], 2019. 48 с.

## ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ПРОФСОЮЗ ОБРАЗОВАНИЯ

### ПИСЬМО

от 28 января 2022 г. № 39

#### **РАЗЪЯСНЕНИЯ ДЛЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ В ЧАСТИ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ И ЗАЩИТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА, А ТАКЖЕ ПРАВ НА СПРАВЕДЛИВОЕ И ОБЪЕКТИВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ НАРУШЕНИЙ НОРМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ**

ЦС профсоюза сообщает, что во исполнение подпункта «в» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 14.10.2019 № Пр-2132 Минпросвещения России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти был разработан Комплекс мер, направленных на повышение статуса учителя, с возможностью государственной поддержки создания и распространения, в том числе в сети Интернет, кино- и видеопроодукции, которая способствует популяризации профессии учителя (далее - Комплекс мер).

Профсоюзом совместно с Минпросвещения России Комплекс мер был актуализирован в части разработки предложений по защите прав педагогических работников, неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства, а также прав на справедливое и объективное расследование нарушений норм профессиональной этики педагогических работников; мер по использованию возможностей информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Учитывая значимость развития цифровых технологий, а также наличие свободного доступа участников образовательного процесса к различным интернет-ресурсам при недостаточной эффективности существующего механизма защиты чести и достоинства педагогического работника в сети Интернет, специалистами правового отдела аппарата Общероссийского Профсоюза образования в рамках предусмотренных Комплексом мер обязательств разработаны Разъяснения для образовательных организаций по защите прав педагогических работников в части неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства, а также прав на справедливое и объективное расследование нарушений норм профессиональной этики педагогических работников в соответствии с федеральным законодательством.

Учитывая изложенное, а также в связи с тем, что законодательство Российской Федерации не содержит достаточных для регулирования отношений в сети Интернет правовых норм, нацеленных на системное регулирование данной сферы, направляем вам для использования в работе Разъяснения для образовательных организаций по защите прав педагогических работников в части неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства, а также прав на справедливое и объективное расследование нарушений норм профессиональной этики педагогических работников в соответствии с федеральным законодательством.

Заместитель председателя

Т.В.Куприянова

#### **РАЗЪЯСНЕНИЯ ДЛЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ В ЧАСТИ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ И ЗАЩИТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА, А ТАКЖЕ ПРАВ НА СПРАВЕДЛИВОЕ И ОБЪЕКТИВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ НАРУШЕНИЙ НОРМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ**

##### **1. Права, обязанности и ответственность граждан, вступающих в гражданско-правовые отношения, касающиеся неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства**

Институт неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства человека (гражданина) является одним из центральных и основополагающих институтов, закрепленных в конституциях всех цивилизованных стран <\*>, нормах международного права и международных договорах.

<\*> См., например, раздел I Основного закона Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г., основные принципы Конституции Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. и прочее.

Так, в частности, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод провозглашено право на уважение личной и семейной жизни (п. 1 ст. 8, заключена в г. Риме 04.11.1950).

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 23 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации). Под информацией в силу части 1 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления.

Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ч. 1 ст. 24 Конституции Российской Федерации). Конституция Российской Федерации в указанной статье не определяет исчерпывающим образом, какой круг сведений о человеке (гражданине) охватывается правом на уважение его частной жизни.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что в понятие «частная жизнь» включается та область жизнедеятельности, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если носит непротивоправный характер (постановление от 16.06.2015 № 15-П, определения от 16.07.2013 № 1217-О, от 22.12.2015 № 2906-О и др.).

В Российской Федерации, как в демократическом государстве (ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации), распространение информации осуществляется свободно при соблюдении требований, установленных законодательством Российской Федерации (ч. 1 ст. 10 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

Граждане могут сознательно или преднамеренно принимать участие в деятельности, которая регистрируется или может быть опубликована либо представлена в публичной форме.

Граждане вправе регистрироваться, заводить аккаунты и размещать свои персональные данные на сайтах в сети Интернет и мобильных приложениях согласно правилам пользования используемого ресурса.

Однако необходимо иметь в виду, что согласно части 1 статьи 7 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» любая информация, доступ к которой не ограничен, считается общедоступной.

Общедоступная информация может использоваться любыми лицами по их усмотрению при соблюдении установленных федеральными законами ограничений в отношении распространения такой информации (ч. 2 ст. 7 Федерального закона об информации).

В сети Интернет граждане обязаны соблюдать следующие установленные законодательством общие требования и ограничения на распространение информации <\*>:

<\*> В. ч. 1 ст. 2 Федерального закона об информации понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления.

- требование о достоверности информации (п. 6 ст. 3 Федерального закона об информации);
- требование о неприкосновенности частной жизни, недопустимости сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия (п. 6 ст. 3 Федерального закона об информации);
- требование о соблюдении интеллектуальных прав (ч. 5 ст. 15 Федерального закона об информации);
- требование о нераспространении персональных данных без согласия субъекта персональных данных (ст. 7 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных»).

В случае распространения в сети Интернет порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина сведений, гражданин вправе требовать удаления соответствующей информации, а также опровержения указанных сведений способом, обеспечивающим доведение опровержения до пользователей сети Интернет (п. 5 ст. 152 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ)).

Гражданин может потребовать опровержения указанных сведений, а также компенсировать моральный вред и возместить убытки.

Кроме того, законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность за оскорбление и клевету (п. п. 1, 9 ст. 152 ГК РФ; ст. ст. 5.61, 5.61.1 КоАП РФ; ст. 128.1 УК РФ; п. 4 ч. 1 ст. 10.6, ст. 15.1-2 Закона № 149-ФЗ; п. п. 5, 6, 7, 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.02.2005 № 3).

## 2. Правовое положение педагогического работника в сети Интернет как специального субъекта правоотношений

Следует иметь в виду особый профессиональный статус педагогического работника, значительно отличающийся от правового статуса человека (гражданина), налагающего на него повышенный уровень ответственности.

Так, в частности, законодательством об образовании предусмотрено, что в Российской Федерации признается особый статус педагогических работников в обществе и создаются условия для осуществления ими профессиональной деятельности. Педагогическим работникам в Российской Федерации предоставляются права и свободы, меры социальной поддержки, направленные на обеспечение их высокого профессионального уровня, условий для эффективного выполнения профессиональных задач, повышение социальной значимости, престижа педагогического труда (ч. 2 ст. 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Педагогические работники, являясь специальным субъектом правоотношений, имеют право на защиту профессиональной чести и достоинства, на справедливое и объективное расследование нарушения норм профессиональной этики педагогических работников (п. 13 ч. 3 ст. 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Согласно пункту 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», педагогические работники обязаны соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики.

Учитывая общественную значимость выполняемых педагогическими работниками обязанностей, стоит отметить особую важность правового регулирования их отношений в сети Интернет.

Согласно подпункту «ж» пункта 3 раздела II Примерного положения о нормах профессиональной этики педагогических работников (утв. письмом Министерства просвещения РФ и Проффессионального союза работников народного образования и науки РФ от 20 августа 2019 г. № ИП-941/06/484 «О примерном положении о нормах профессиональной этики педагогических работников») педагогическим работникам рекомендуется воздерживаться от размещения в сети Интернет, в местах, доступных для детей, информации, причиняющий вред здоровью и (или) развитию детей.



При этом не исключены случаи размещения третьими лицами в сети Интернет информации (в том числе фото- и видеоизображений), касающейся педагогических работников.

В этом случае следует иметь в виду, что без согласия могут быть обнародованы и использованы фото публичной личности - государственного или муниципального служащего, политика, экономиста, эксперта, актера, спортсмена и т.д.

Однако и это должно происходить не в целях удовлетворения интереса к чужой личной жизни, а в связи с политической или общественной дискуссией, или если интерес к данному лицу является общественно значимым.

Педагогический работник публичным должностным лицом не является. Указанный вывод следует из разъяснений Роскомнадзора от 30.08.2013 «О вопросах отнесения фото- и видеоизображения, дактилоскопических данных и иной информации к биометрическим персональным данным и особенности их обработки».

В случае нарушения прав педагогического работника на неприкосновенность частной жизни и защиту профессиональной чести и достоинства, педагогический работник может обратиться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (п. 12 ч. 3 ст. 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации») или в суд (ч. 1 ст. 3 ГПК РФ).

### 3. Нормативное регулирование защиты прав в сети Интернет

Конституцией Российской Федерации каждому гражданину гарантируется право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ст. 23, ч. 1 Конституции Российской Федерации).

Как следует из постановления Конституционного Суда РФ от 25.05.2021 № 22-П, в Российской Федерации гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, в связи с чем никто не должен подвергаться унижающему человеческое достоинство обращению, а сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. В то же время каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, провозглашается свобода массовой информации, цензура запрещается. Эти конституционные установления в полной мере относятся к любой информации - независимо от места и способа ее производства, передачи и распространения, включая сведения, размещаемые в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 № 18-П).

Нарушение прав педагогических работников на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени может быть как следствием действий самого педагогического работника, например размещения в сети Интернет своих фото- и видеоизображений, так и злого умысла лиц, намеревающихся таким образом причинить вред педагогическому работнику.

Законодательство Российской Федерации не содержит запрета на фото- и видеосъемку, однако право на охрану изображения гражданина закреплено в статье 152.1 ГК РФ, в соответствии с которой обнародование и дальнейшее использование изображения гражданина (его фотографии, видеозаписи) допускаются только с согласия этого гражданина.

Согласие на обнародование и использование изображения гражданина представляет собой сделку (ст. 153 ГК РФ). Форма согласия определяется общими правилами ГК РФ о форме сделки, которая может быть совершена в письменной или устной форме, а также путем совершения конклюдентных действий (ст. 158 ГК РФ), если иное не установлено законом (п. 46 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Из части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» следует, что к случаям, не требующим согласия субъекта персональных данных на их обработку, среди прочих относятся случаи, когда такая информация необходима для достижения общественно значимых целей либо для осуществления профессиональной деятельности журналиста, законной деятельности средства массовой информации, научной, литературной или иной творческой деятельности, если при этом не нарушаются права, свободы и законные интересы субъекта персональных данных (пункты 7 и 8), и случаи обработки персональных данных, подлежащих опубликованию или обязательному раскрытию в соответствии с федеральным законом (пункт 11).

Согласие гражданина не требуется в случаях:

1) использования изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах <\*>;

<\*> Согласно пункту 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 года № 16 к общественным интересам следует относить не любой интерес, проявляемый аудиторией, а, например, потребность общества в обнаружении и раскрытии угрозы демократическому правовому государству и гражданскому обществу, общественной безопасности, окружающей среде. К таким интересам, к примеру, относится информация, связанная с исполнением своих функций должностными лицами и общественными деятелями. Соответственно, сообщение подробностей частной жизни лица, не занимающегося какой-либо публичной деятельностью, под данное исключение не подпадает.

2) если изображение гражданина получено при съемке, которая проводится в местах, открытых для свободного посещения, или на публичных мероприятиях (собраниях, съездах, конференциях, концертах, представлениях, спортивных соревнованиях и подобных мероприятиях), за исключением случаев, когда такое изображение является основным объектом использования <\*\*>;

<\*\*> Не требуется согласия гражданина, если изображение получено при съемке, которая проводится в местах, открытых для свободного посещения, например, открытых судебных заседаниях, концертах, представлениях, спортивных соревнованиях и подобных мероприятиях. Однако главным объектом на фото должно быть именно мероприятие, а не гражданин. Изображение гражданина

на фотографии, сделанной в публичном месте, не будет являться основным объектом использования, если в целом фотоснимок отображает информацию о проведенном публичном мероприятии, на котором он был сделан. Если же, как это часто бывает, фото сделано как бы в публичном месте, но превалирует все-таки личность (выделено и увеличено лицо, размыт фон, сама новость - об этом лице, а не о мероприятии), то согласие требуется. При этом статья 7 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации» устанавливает понятие «общедоступной информации», которой считается любая информация, доступ к которой не ограничен. Пункт 2 названной статьи указывает, что «общедоступная информация может использоваться любыми лицами по их усмотрению при соблюдении установленных федеральными законами ограничений в отношении распространения такой информации».

3) когда гражданин позировал за плату.

Таким образом, прямой правовой запрет установлен только в отношении обнародования и дальнейшего использования изображения гражданина без его согласия.

Стоит обратить внимание, что понятие «обнародование» раскрыто в пункте 48 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» как действие, которое впервые делает данное изображение доступным для всеобщего сведения путем его опубликования, публичного показа либо любым другим способом, включая размещение его в сети Интернет.

При этом Конституция Российской Федерации, гарантируя право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (статья 23, часть 1), запрещает сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (статья 24, часть 1).

Как следует из определения Конституционного Суда Российской Федерации от 09.06.2005 № 248-О, право на неприкосновенность частной жизни означает возможность контролировать информацию о самом себе и препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера.

В определении от 28.06.2012 № 1253-О Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что лишь само лицо вправе определить, какие именно сведения, имеющие отношение к его частной жизни, должны оставаться в тайне.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что нельзя запретить фото- и видеосъемку в общественных местах, однако стоит иметь в виду, что нарушение права на неприкосновенность частной жизни происходит в тот момент, когда фотография или видеосъемка демонстрируется третьим лицам или публикуется в социальных сетях или на иных ресурсах сети Интернет.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» обработка персональных данных осуществляется с согласия субъекта персональных данных на обработку его персональных данных.

Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», принятый в целях защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни (статья 2), определяет, что персональными данными является любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных) (пункт 1 статьи 3); также к такой информации относятся фамилия, имя и отчество, год и место рождения, адрес, абонентский номер, сведения о профессии гражданина (часть 1 статьи 8) <\*>.

<\*> При рассмотрении дела № А42-342/2017 суд пришел к выводу о том, что фотографические изображения также являются биометрическими персональными данными, поскольку характеризуют физиологические и биологические особенности человека. Обработка указанных данных должна осуществляться с соблюдением требований пункта 1 статьи Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», а именно при наличии согласия субъекта персональных данных.

На основании пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» можно сделать вывод о том, что в социальной интернет-сети персональные данные сделаны общедоступными самими субъектами персональных данных, если субъектом персональных данных не были активированы соответствующие настройки приватности.

В этом случае доступ к личной информации разрешен для неограниченного круга лиц, такая информация будет являться общедоступной.

Следует отметить, что в правилах пользования интернет-сайта может быть предусмотрена возможность распоряжения персональными данными участника социальной сети со стороны администрации сайта.

Таким образом, можно констатировать наличие согласия субъекта, который, присоединяясь к социальной интернет-сети, соглашается с условиями ее использования и получает услуги (сервисы) в обмен на свою информацию.

Вместе с тем, тот факт, что человек сам разместил свое фото в сети Интернет, сам по себе не дает иным лицам права на свободное использование такого изображения без получения согласия изображенного лица.

Судами указано, что при отсутствии письменного согласия от пользователей нельзя гарантировать, что персональные данные были сделаны общедоступными именно с их согласия или по их воле, а следовательно, данные в социальных сетях не являются общедоступными и их обработка не может осуществляться без согласия субъекта и в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (решение Арбитражного суда г. Москвы от 05.05.2017 по делу № А40-5250/17-144-51, оставленное в силе в ходе последующих рассмотрений дела, в том числе в Верховном Суде Российской Федерации (Определение Верховного Суда РФ от 29.01.2018 № 305-КГ17-21291).

В Определении Верховного Суда Российской Федерации от 29.01.2018 № 305-КГ17-21291 ВС РФ отмечается, что суды правомерно указали, что не являются общедоступными персональные данные, содержащиеся в открытых источниках (социальных сетях: ВКонтакте, Одноклассники, МойМир, Instagram, Twitter; интернет-порталах Авито и Авто.ру).

Стоит иметь в виду, что, в силу статьи 152 ГК РФ, если сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, оказались после их распространения доступными в сети Интернет, гражданин вправе требовать удаления соответствующей

информации, а также опровержения указанных сведений способом, обеспечивающим доведение опровержения до пользователей сети Интернет (пункт 5); гражданин, в отношении которого в средствах массовой информации распространены указанные сведения, имеет право потребовать наряду с опровержением также опубликования своего ответа в тех же средствах массовой информации (пункт 2); если установить лицо, распространившее указанные сведения, невозможно, гражданин, в отношении которого они распространены, вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности (пункт 8).

Это также может касаться, например, комментариев в средствах массовой информации, зарегистрированных в форме сетевого издания, которые предположительно содержат не соответствующие действительности утверждения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию (ст. 152 ГК РФ) работника, в том числе подпадающих под признаки клеветы (ст. 128.1 УК РФ).

В данном случае на редакции средства массовой информации лежит обязанность в разумные сроки после поступления соответствующего обращения предпринять меры, необходимые для подтверждения недостоверности такой информации с целью ее последующего удаления (изменения) или опубликования опровержения в установленном законом порядке. Для предотвращения дальнейшего бесконтрольного распространения такой информации - что во многом сделало бы неэффективной защиту прав заинтересованного лица - редакция на время проверки может как временно ограничить доступ к адресу в сети Интернет, по которому размещен комментарий, так и обратить внимание интернет-пользователей на его спорный характер.

В случае возникновения спора о том, является ли распространенная информация порочащей честь, достоинство или деловую репутацию и соответствует ли она действительности, этот вопрос окончательно разрешается судом (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.05.2021 № 22-П «По делу о проверке конституционности пункта 8 части 1 статьи 6 Федерального закона «О персональных данных» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «МедРейтинг»).

Согласно части 3 статьи 5.61 КоАП РФ за непринятие мер к недопущению оскорбления в публично демонстрирующемся произведении, средствах массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетях, включая Интернет, грозит административный штраф.

#### **4. Право на обращение в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений**

С целью защиты прав в части неприкосновенности частной жизни и защиты профессиональной чести и достоинства, а также прав на справедливое расследование нарушений норм профессиональной этики педагогические работники могут обратиться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений в соответствии с пунктом 12 части 3 статьи 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Согласно Примерному положению о комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, рекомендованному к руководству при разработке работодателями локальных нормативных актов о комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений организаций, осуществляющих образовательную деятельность (письмо Минпросвещения России № ВБ-107/08, Общероссийского Профсоюза образования № ВБ-107/08/634 от 19.11.2019), при поступлении заявления от любого участника образовательных отношений Комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений рассматривает жалобы на нарушение правил внутреннего распорядка обучающихся и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, устанавливающих требования к обучающимся.

Стоит отметить, что правилами внутреннего распорядка обучающихся устанавливаются права и обязанности обучающихся. Из этого следует, что обращение в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений возможно как по инициативе обучающегося, если обучающийся считает, что его права нарушены, так и по инициативе иных участников образовательных отношений, в частности, педагогических работников в случае неисполнения обучающимся своих обязанностей.

#### **5. Право на обращение в суд**

В соответствии с частью 1 статьи 23 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на защиту своей чести и доброго имени. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации).

Гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. Опровержение должно быть сделано тем же способом, которым были распространены сведения о гражданине, или другим аналогичным способом (п. 1 ст. 152 ГК РФ).

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» иски по делам данной категории вправе предъявлять лица, которые считают, что о них распространены не соответствующие действительности порочащие сведения. Под распространением сведений, порочащих честь и достоинство граждан или деловую репутацию граждан и юридических лиц, следует понимать опубликование таких сведений в печати, трансляцию по радио и телевидению, демонстрацию в кинохроникальных программах и других средствах массовой информации, распространение в сети Интернет, а также с использованием иных средств телекоммуникационной связи, изложение в служебных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных должностным лицам, или сообщение в той или иной, в том числе устной, форме хотя бы одному лицу. Сообщение таких сведений лицу, которого они касаются, не может признаваться их распространением, если лицом, сообщившим данные сведения, были приняты достаточные меры конфиденциальности, с тем, чтобы они не стали известными третьим лицам.

Не соответствующими действительности сведениями являются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения. Не могут рассматриваться как не соответствующие действительности сведения, содержащиеся в судебных решениях и приговорах, постановлениях органов предварительного следствия и других процессуальных или иных официальных документах, для обжалования и оспаривания которых предусмотрен иной установленный

законами судебный порядок (например, не могут быть опровергнуты в порядке статьи 152 ГК РФ сведения, изложенные в приказе об увольнении, поскольку такой приказ может быть оспорен только в порядке, предусмотренном Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ) (п. 7 постановления Пленума ВС РФ от 24.02.2005 № 3).

Судебная защита деловой репутации лица, в отношении которого распространены не соответствующие действительности порочащие сведения, не исключается также в случае, когда невозможно установить лицо, распространившее такие сведения (например, при направлении анонимных писем в адрес граждан и организаций либо распространении сведений в сети Интернет лицом, которое невозможно идентифицировать). В соответствии с пунктом 6 статьи 152 ГК РФ суд в указанном случае вправе по заявлению заинтересованного лица признать распространенные в отношении его сведения не соответствующими действительности порочащими сведениями.

## Судебная практика:

*Дела о распространении в сети Интернет информации, не соответствующей действительности, порочащей честь, достоинство и деловую репутацию:*

1. Решение Людиновского районного суда Калужской области от 28.01.2020 по делу № 2-1-3/2020.
2. Решение Беловского городского суда Кемеровской области от 20.12.2019 по делу № 2-22/2019.
3. Решение Первореченского районного суда города Владивостока от 02.02.2017 по делу № 2-240/2017.
4. Решение Волгодонского районного суда Ростовской области от 10.01.2019 по делу № 2-3255/2018.
5. Решение Бугульминского городского суда Республики Татарстан от 15.06.2016 по делу № 2-1582/2016.
6. Решение Медвежьегорского районного суда Республики Карелия от 28.05.2014 по делу № 2-415/2014.
7. Решение Центрального районного суда города Челябинска от 22.04.2021 по делу № 2-1310/2021.

*Дела о распространении в СМИ информации, не соответствующей действительности, порочащей честь, достоинство и деловую репутацию:*

1. Решение Ленинского районного суда города Владивостока от 02.11.2016 по делу № 2-4603/2016.
2. Решение Кировского районного суда города Ростова-на-Дону от 14.05.2014 по делу № 2-1403/2014.
3. Решение Полевского городского суда Свердловской области от 14.11.2017 по делу № 2-1099/2017.

*Дела о защите чести, достоинства и деловой репутации при личном конфликте:*

1. Решение Промышленновского районного суда Кемеровской области от 13.06.2019 по делу № 2-330/2019.
2. Решение Первореченского районного суда города Владивостока от 25.12.2020 по делу № 2-3246/2020.

Правовой отдел аппарата

Общероссийского Профсоюза образования

## ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### ПИСЬМО

от 21 марта 2022 г. № 07-353

### О ПРОВЕДЕНИИ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОГО ВИЗИТА В ОРГАНИЗАЦИЯХ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки в соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2018 N 885, осуществляет полномочия по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования и федеральному государственному контролю (надзору) за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

Порядок организации федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования установлен Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 г. N 997 (далее – Положение N 997).

Порядок организации федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, установлен Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 г. N 1019 (далее – Положение N 1019).

В соответствии с Положениями N 997 и N 1019 Рособрназор осуществляет профилактические мероприятия в рамках осуществления видов государственного контроля (надзора), в том числе профилактические визиты.

Информируем руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность, о том, что в ходе профилактическо-



го визита контролируемое лицо информируется об обязательных требованиях, предъявляемых к его деятельности либо к принадлежащим ему объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска.

Профилактический визит может быть проведен по инициативе контролируемого лица. Для проведения профилактического визита контролируемому лицу необходимо направить обращение о проведении соответствующего мероприятия в Рособrnadzor.

Адрес электронной почты для направления обращений о проведении профилактического визита [dep07@obrnnadzor.gov.ru](mailto:dep07@obrnnadzor.gov.ru).

С.М.Кочетова

### ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 13 апреля 2022 г. № 645

#### **ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПРАВИЛ ПОДГОТОВКИ И ПОЛУЧЕНИЯ ЗАКЛЮЧЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 4 СТАТЬИ 105 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», В ЦЕЛЯХ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ДОГОВОРОВ ПО ВОПРОСАМ ОБРАЗОВАНИЯ С ИНОСТРАННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ГРАЖДАНАМИ**

В соответствии с частью 4 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые Правила подготовки и получения заключений, предусмотренных частью 4 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в целях заключения образовательными организациями договоров по вопросам образования с иностранными организациями и гражданами.

2. Установить, что образовательные организации должны до 1 сентября 2022 г. получить в соответствии с Правилами, утвержденными настоящим постановлением, заключения на заключенные ими до 1 июня 2021 г. договоры, предусмотренные частью 3 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», за исключением договоров об оказании образовательных услуг иностранным гражданам и договоров, срок действия которых истекает до 1 сентября 2022 г.

3. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования и действует 6 лет.

Председатель Правительства Российской Федерации

М. Мишустин

УТВЕРЖДЕНЫ  
постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от 13 апреля 2022 г. № 645

#### ПРАВИЛА

#### **ПОДГОТОВКИ И ПОЛУЧЕНИЯ ЗАКЛЮЧЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 4 СТАТЬИ 105 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», В ЦЕЛЯХ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ДОГОВОРОВ ПО ВОПРОСАМ ОБРАЗОВАНИЯ С ИНОСТРАННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ГРАЖДАНАМИ**

1. Настоящие Правила устанавливают порядок подготовки и получения заключений, предусмотренных частью 4 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в целях заключения образовательными организациями договоров по вопросам образования с иностранными организациями и иностранными гражданами по направлениям, предусмотренным частью 3 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее соответственно - заключение, договор).

2. Выдача заключений осуществляется: федеральными государственными органами, в ведении которых находятся федеральные государственные образовательные организации, - соответствующим федеральным государственным образовательным организациям; Министерством науки и высшего образования Российской Федерации - иным, не указанным в абзаце втором настоящего пункта образовательным организациям, реализующим образовательные программы высшего образования и соответствующие дополнительные профессиональные программы, в том числе находящимся в ведении Правительства Российской Федерации; Министерством просвещения Российской Федерации - иным, не указанным в абзаце втором настоящего пункта образовательным организациям, реализующим основные и дополнительные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования и соответствующие дополнительные профессиональные программы, основные программы профессионального обучения.

3. Для получения заключения образовательная организация представляет в соответствующий федеральный государственный орган, указанный в пункте 2 настоящих Правил (далее - уполномоченный орган), заявление и следующие документы:

а) проект договора (договор - в случаях, предусмотренных пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2022 г. N 645 «Об утверждении Правил подготовки и получения заключений, предусмотренных частью 4 статьи 105 Фе-

дерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в целях заключения образовательными организациями договоров по вопросам образования с иностранными организациями и гражданами»), составленный на государственном языке Российской Федерации или на 2 языках - государственном языке Российской Федерации и языке, являющемся для иностранной организации или иностранного гражданина государственным;

б) копия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина и справка об отсутствии судимости (при наличии) или согласие на обработку персональных данных иностранного гражданина (при подписании договора с иностранным гражданином);

в) копия письма учредителя образовательной организации о согласовании заключения договора в случае, если учредитель не является уполномоченным органом, который выдает заключение (за исключением образовательных организаций, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации).

4. В случае если иностранная организация находится на территории иностранного государства и территории, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. N 430-р, учредитель образовательной организации (в отношении образовательных организаций, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации, - Министерство науки и высшего образования Российской Федерации) предварительно на основании мотивированного обоснования обеспечивает согласование с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, в обязанности которого входит координация деятельности уполномоченного органа, возможности заключения договора. В этом случае письмо учредителя, указанное в подпункте «в» пункта 3 настоящих Правил, должно содержать сведения о согласовании с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, в обязанности которого входит координация деятельности уполномоченного органа, возможности заключения договора.

5. В заявлении, подписанном руководителем образовательной организации или уполномоченным им лицом (далее - заявление), указываются следующие сведения:

а) полное наименование образовательной организации;

б) адрес (адреса) места (мест) нахождения образовательной организации;

в) фамилия, имя, отчество (при наличии), номер контактного телефона и адрес электронной почты ответственного исполнителя в образовательной организации;

г) сведения об иностранной организации, иностранном гражданине (наименование и адрес (адреса) места (мест) нахождения (для иностранной организации), основные направления деятельности (для иностранной организации), фамилия, имя, отчество (при наличии) и адрес регистрации (для иностранного гражданина), с которой (которым) заключается договор;

д) краткое описание предмета договора и его существенных условий;

е) информация о согласовании с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, в обязанности которого входит координация деятельности уполномоченного органа, возможности заключения договора (в случае, предусмотренном пунктом 4 настоящих Правил);

ж) иные сведения (по усмотрению образовательной организации).

6. Заявление и прилагаемые к нему документы представляются в уполномоченный орган на бумажном носителе в виде заказного почтового отправления с описью вложения и уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

7. Уполномоченный орган в течение 10 рабочих дней со дня приема заявления возвращает заявление и прилагаемые к нему документы образовательной организации в случае их представления с нарушением требований, предусмотренных пунктами 3-5 настоящих Правил. Образовательная организация вправе устранить выявленные нарушения и повторно представить в уполномоченный орган соответствующие заявление и документы.

8. Заключение (или уведомление об отказе в выдаче заключения по основаниям, предусмотренным пунктом 10 настоящих Правил) выдаются уполномоченным органом в течение 30 рабочих дней со дня приема заявления и прилагаемых к нему документов.

Для рассмотрения заявления и прилагаемых к нему документов уполномоченным органом могут направляться запросы в заинтересованные федеральные государственные органы, в том числе с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия. В случае направления указанных запросов срок рассмотрения может быть увеличен уполномоченным органом до 15 рабочих дней. Сроки, установленные абзацами первым и третьим настоящего пункта, не распространяются на подготовку заключений на договоры, предусмотренные пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2022 г. N 645 «Об утверждении Правил подготовки и получения заключений, предусмотренных частью 4 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в целях заключения образовательными организациями договоров по вопросам образования с иностранными организациями и гражданами», заключения по которым выдаются уполномоченным органом до 1 сентября 2022 г.

9. Для организационно-технического и информационно-аналитического обеспечения рассмотрения заявлений и прилагаемых к ним документов уполномоченный орган вправе привлекать подведомственную организацию и создавать коллегиальные органы, в том числе с участием специалистов, имеющих квалификацию в области международного сотрудничества в сфере образования по направлениям, предусмотренным частью 3 статьи 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

10. Основаниями для отказа в выдаче заключения образовательной организации являются:

нахождение иностранной организации на территории иностранного государства и территории, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. N 430-р (за исключением случая, если возможность заключения договора согласована с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, в обязанности которого входит координация деятельности уполномоченного органа);

наличие у иностранного гражданина гражданства иностранного государства, которое включено в перечень иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. N 430-р;

нахождение иностранной организации в перечне иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации;

осуществление иностранной организацией или иностранным гражданином деятельности, создающей угрозу национальной безопасности Российской Федерации;

наличие в отношении иностранного гражданина решения, вынесенного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным принимать решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации или решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранного гражданина;

наличие у иностранного гражданина непогашенной или неснятой судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации.

Уведомление об отказе в выдаче заключения подписывается уполномоченным должностным лицом уполномоченного органа.

11. Заключение содержит следующие сведения:

наименование уполномоченного органа, выдавшего заключение;

дата выдачи заключения;

регистрационный номер заключения;

полное наименование образовательной организации, которой выдается заключение;

предмет и срок действия договора;

вывод уполномоченного органа относительно заключения образовательной организацией договора.

Заключение подписывается уполномоченным должностным лицом уполномоченного органа.

12. В случае изменения условий договора в части предмета, сторон, а также круга лиц, в отношении которых указанный договор применяется, образовательная организация должна повторно получить заключение уполномоченного органа в порядке, предусмотренном пунктами 3-8 настоящих Правил.

13. Заключения (или уведомления об отказе в выдаче заключения) выдаются на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

14. Заключение действительно в течение всего срока действия договора. Уполномоченный орган отзывает выданное ранее заключение в случае выявления оснований, предусмотренных пунктом 10 настоящих Правил, в порядке, устанавливаемом уполномоченным органом.

15. Образовательная организация в срок до 10 рабочих дней со дня получения заключения размещает его на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

16. Уполномоченные органы ведут учет выданных образовательным организациям заключений.

Федеральные государственные органы, в ведении которых находятся федеральные государственные образовательные организации, представляют копии договора (проекта договора) и выданных заключений в течение 10 рабочих дней со дня выдачи соответствующих заключений:

в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации - в отношении образовательных организаций, реализующих образовательные программы высшего образования и соответствующие дополнительные профессиональные программы;

в Министерство просвещения Российской Федерации - в отношении образовательных организаций, реализующих основные и дополнительные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования и соответствующие дополнительные профессиональные программы, основные программы профессионального обучения.

### **ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

#### **ПРИКАЗ**

**от 12 апреля 2022 г. № 510**

#### **ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ДОКЛАДОВ О РЕЗУЛЬТАТАХ ОБОБЩЕНИЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ВИДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)**

В соответствии с пунктом 15 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997, пунктом 17 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 1019, и пунктом 18 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением обязательных требований к проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и выдаче иностранным гражданам сертификата, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2021 № 1213, приказываю:

1. Утвердить:

1.1. Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования во втором полугодии 2021 года согласно приложению № 1 к настоящему приказу;

1.2. Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию во втором полугодии 2021 года согласно приложению № 2 к настоящему приказу;

1.3. Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований к проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и выдаче иностранным гражданам сертификата в 2021 году согласно приложению № 3 к настоящему приказу.

2. Управлению правовой работы, государственной службы и кадров обеспечить размещение докладов, утверждаемых настоящим приказом, на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее 30.04.2022.

Руководитель

А.А. Музаев

Приложение № 1

УТВЕРЖДЕН

приказом Федеральной службы по надзору  
в сфере образования и науки  
от 12.04.2022 г. № 510

**ДОКЛАД О РЕЗУЛЬТАТАХ ОБОБЩЕНИЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО НАДЗОРУ  
В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ  
(НАДЗОРА) В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ ВО ВТОРОМ ПОЛУГОДИИ 2021 ГОДА**

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования во втором полугодии 2021 года подготовлен в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Обобщение правоприменительной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проводилось для решения следующих задач:

- 1) обеспечение единообразных подходов к применению контрольным (надзорным) органом и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;
- 2) выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;
- 3) анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);
- 4) подготовка предложений об актуализации обязательных требований;
- 5) подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

С 01.07.2021 в соответствии со статьей 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации») государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования, государственный контроль (надзор) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере образования, государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные Российской Федерацией полномочия по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования.

Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования регламентировано:

Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ);

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Закон об образовании);

Положением о контроле в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 (далее - Положение о контроле в сфере образования).



Предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются:

1) соблюдение обязательных требований, установленных законодательством об образовании, в том числе лицензионных требований к образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, и требований к выполнению аккредитационных показателей;

2) соблюдение требований по обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры и предоставляемых услуг;

3) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

В соответствии с Положением о контроле в сфере образования объектами федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются:

а) образовательная деятельность российских организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Российской Федерации по образовательным программам высшего образования;

б) образовательная деятельность российских федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих на территории Российской Федерации образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

в) образовательная деятельность российских организаций, осуществляющих образовательную деятельность, расположенных за пределами территории Российской Федерации, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

г) образовательная деятельность иностранных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации;

д) образовательная деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования подлежат отнесению к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - категории риска).

Критерием тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований с отнесением к низкой категории риска является деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно (далее - контролируемые лица), по реализации одной или нескольких основных образовательных программ, имеющих государственную аккредитацию образовательной деятельности

(за исключением образовательных программ дошкольного образования, основных программ профессионального обучения), и (или) дополнительных образовательных программ, а также образовательных программ, направленных на подготовку слушателей и религиозного персонала религиозных организаций (далее - образовательная деятельность контролируемых лиц).

Критериями вероятности несоблюдения обязательных требований с отнесением к средней категории риска являются:

1) образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии обращения (жалобы, заявления), признанного обоснованным по результатам рассмотрения в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки или органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), от физических и юридических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, государственных и муниципальных органов и их должностных лиц, средств массовой информации, о фактах нарушения контролируемым лицом обязательных требований и (или) исполнения решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, в течение календарного года, предшествующего дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска;

2) образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания контролируемому лицу за совершение административного правонарушения в сфере образования, предусмотренного одной или несколькими статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: статьей 5.57, статьей 9.13, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 19.20 и 19.30, статьей 19.30.2 (в части сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении) в период 3 лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска.

Критериями вероятности несоблюдения обязательных требований с отнесением к высокой категории риска является образовательная деятельность контролируемых лиц при одновременном наличии вышеуказанных критериев вероятности несоблюдения обязательных требований.

Отнесение объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к одной из категорий риска осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки ежегодно на основе сопоставления его характеристик с утвержденными критериями отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска. В случае поступления

от контролируемого лица в Рособрнадзор сведений о соответствии объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования критериям отнесения объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска иной категории риска контрольный (надзорный) орган в сфере образования в течение 5 рабочих дней со дня поступления указанных сведений принимает решение об изменении категории риска такого объекта.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде выездных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью: для категории высокого риска – один раз в 3 года; для категории среднего риска – один раз в 4 года; в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде документарных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью: для категории высокого риска – один раз в 3 года; для категории среднего риска – один раз в 4 года; в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

В соответствии с пунктом 7 Положения о контроле в сфере образования объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования были отнесены к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на основе сопоставления их характеристик с критериями отнесения указанных объектов к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, указанными в приложении № 1 к Положению.

По результатам проведенного сопоставления к категории высокого риска не отнесено ни одного объекта контроля, к категории среднего риска отнесено 120 объектов контроля, остальные объекты контроля отнесены к категории низкого риска.

В соответствии с частью 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ Перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также изменения в указанные перечни в связи с прекращением осуществления контролируемым лицом образовательной деятельности, размещены на официальном сайте Рособрнадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Так как федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, категория риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, к которой отнесен объект федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, влияет на периодичность проведения контрольных (надзорных) мероприятий. С учетом изложенного, План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год формировался Рособрнадзором с учетом периодичности для категории среднего риска – один раз в 4 года.

В связи с тем, что федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), и в целях обеспечения единообразных подходов к применению контрольными (надзорными) органами в сфере образования законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле Рособрнадзором в 2021 году были подготовлены разъяснительные письма в адрес органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), касающиеся порядка реализации Положения о контроле в сфере образования.

На официальном сайте Рособрнадзора размещена также информация о перечне и текстах нормативных правовых актов, регулирующих осуществление Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, а также сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, о сроках и порядке их вступления в силу (в том числе об изменениях, внесенных в статью 93 Закона об образовании в связи с принятием Федерального закона № 248-ФЗ), о перечне объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, с указанием категории риска, о критериях отнесения объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям; о порядке досудебного обжалования решений Рособрнадзора, действий (бездействия) его должностных лиц; об исчерпывающем перечне сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований; профилактическом визите, объявлении предостережения, о перечне индикаторов риска нарушения обязательных требований, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования. Также актуализированы раздел официального сайта Рособрнадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». «Государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность» и раздел «Часто задаваемые вопросы». Кроме того, должностные лица Рособрнадзора принимали участие в организации и проведении круглых столов, семинаров и видеоконференций, на которых давались разъяснения органам и организациям о новых требованиях, предъявляемых российским законодательством к осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования. Всего во втором полугодии 2021 года Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки осуществлено 48 контрольных (надзорных) мероприятий по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования, из них плановых – 21; внеплановых – 27.

По согласованию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации не были проведены плановые проверки в отношении 36 организаций в связи с отнесением объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категории

низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

По результатам проведенных проверок были выявлены следующие типичные нарушения обязательных требований:

нарушения Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1490, а именно:

отсутствие у лицензиата материально-технического обеспечения образовательной деятельности, оборудования помещений, необходимого для осуществления образовательной деятельности по заявленным к лицензированию и реализуемым образовательным программам, в соответствии с требованиями, предусмотренными пунктом 2 части 3, частью 10 статьи 11, частями 1 и 2 статьи 15 и пунктом 2 части 3 статьи 28 Закона об образовании;

отсутствие у лицензиата разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ в соответствии с частями 2-8 статьи 12 Закона об образовании;

отсутствие у лицензиата (или не привлечены им на ином законном основании) педагогических работников, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией, имеющих стаж работы, необходимый для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам в соответствии с пунктом 2 части 3, частью 10 статьи 11, статьей 46 и статьей 50 Закона об образовании;

отсутствие у лицензиата научных работников в соответствии с частями 1 и 3 статьи 50 Закона об образовании;

нарушения Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 № 582 (далее - Правила), в части отсутствия на официальном сайте образовательной организации необходимой информации, предусмотренной Правилами.

– нарушения Правил формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2021 №825, в части невнесения организацией в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении (далее - ФИС ФРДО) сведений о документах об образовании;

– нарушения Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденного приказом Минобрнауки России от 05.04.2017 №301, в части того, что основные профессиональные образовательные программы высшего образования не представляют собой комплекс основных характеристик образования, а также отсутствия рабочих программ дисциплин; организационно-педагогические условия; программы практик;

– нарушения Порядка заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов, утвержденного приказом Минобрнауки России от 13.02.2014 № 112, в части невнесения в книги регистрации выданных документов об образовании и о квалификации необходимых сведений;

– нарушения Требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления информации, утвержденных приказом Рособнадзора от 14.08.2020 № 831 (далее - Требования), в части отсутствия на официальном сайте образовательной организации как специальных разделов, предусмотренных Требованиями, так и обязательной для размещения информации (либо информация представлена не в полном объеме).

Анализ правоприменительной практики показал, что в рамках осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования во втором полугодии 2021 года к наиболее часто встречающимся нарушениям требований, установленных законодательством Российской Федерации в сфере образования, относятся: отсутствие обязательной информации на официальном сайте образовательной организации, предусмотренной Правилами и Требованиями, а также невнесение (внесение не в полном объеме) в ФИС ФРДО сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении.

В части соблюдения обязательных требований информационной открытости образовательной организации, предусмотренных статьей 29 Закона об образовании, можно выделить следующие причины возникновения нарушений:

– недостаточный административный контроль, в том числе вследствие децентрализации ответственности за наполнение и обновление соответствующих подразделов специального раздела «Сведения об образовательной организации» официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

– превалирование маркетинговой функции официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» над функцией информирования вследствие отсутствия у должностных лиц понимания социальной значимости сайта как инструмента информационной открытости и отсутствия соответствующих стратегических задач деятельности образовательной организации;

– стремление образовательных организаций оптимизировать и минимизировать затраты на информационное обслуживание образовательной деятельности из-за выросших издержек на применение электронного обучения и дистанционных образовательных технологий в результате пандемии и привлечение для обслуживания сайта менее квалифицированных, следовательно низкооплачиваемых специалистов, либо вынужденного сокращения численности специалистов информационной сферы и администраторов сайта в целом, вплоть до передачи функций технологического обеспечения и информационного наполнения сайтов на аутсорсинг сторонние организации, не связанные со сферой образования, сотрудники которых не обладают достаточными компетенциями в области законодательства в сфере образования.

Невнесение организациями, осуществляющими образовательную деятельность, в ФИС ФРДО сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении обусловлено следующими факторами. Одной из причин явилось то обстоя-

ятельство, что в 2014-2018 годах большое количество организаций, осуществляющих образовательную деятельность, было реорганизовано путем объединения, и при передаче хранящихся в архивах таких организаций личных дел выпускников часть сведений была утрачена. Вторым фактором является отсутствие в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, сведений о страховых номерах индивидуального лицевого счета лиц (для граждан Российской Федерации), которым были выданы документы об образовании с 10.07.1992 по 31.08.2013 включительно, что затрудняет внесение сведений о документах об образовании и (или) о квалификации в ФИС ФРДО.

По результатам проведенных во втором полугодии 2021 года контрольных (надзорных) мероприятий организациям, допустившим нарушения обязательных требований, выдано 23 предписания Рособрнадзора об их устранении. Уполномоченными должностными лицами Рособрнадзора в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностных лиц организаций возбуждено 54 дела об административных правонарушениях. Постановлениями судебных органов в отношении организаций и должностных лиц организаций наложены административные наказания: в виде административного штрафа на сумму 1 миллион 672 тысяч рублей; в виде предупреждения - 17; в виде административного приостановления деятельности на 30 суток - 1; объявлено 2 устных замечания.

Кроме того, во втором полугодии 2021 года были изданы следующие распорядительные акты Рособрнадзора: о запрете приема в образовательную организацию - 9 (в связи с неисполнением предписания Рособрнадзора); о приостановлении действия лицензии на осуществление образовательной деятельности - 1; о возобновлении действия лицензии на осуществление образовательной деятельности - 1.

В рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования внеплановые контрольно-надзорные мероприятия в 2021 году по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ, не проводились в связи с отсутствием у Рособрнадзора соответствующих сведений и вступлением в силу только с 2022 года приказа Рособрнадзора от 04.10.2021 № 1336 «Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования».

В связи с вступлением в силу с 01.07.2021 Федерального закона № 248-ФЗ и внесением изменений в статью 93 Закона об образовании 01.07.2021 был утвержден и размещен на официальном сайте Рособрнадзора Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Рособрнадзором в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования (далее - Перечень).

Перечень актуализировался в связи с:

вступлением в силу Правил формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2021 №825;

изданием федеральных государственных образовательных стандартов по программам начального общего, основного общего, среднего профессионального и высшего образования;

вступлением в силу Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минпросвещения России от 22.03.2021 № 115;

исполнением пункта 2 поручения Правительства Российской Федерации от 28.08.2021 № ДГ-П36-11729, в соответствии с которым для обеспечения внесения сведений о нормативных правовых актах, содержащих обязательные требования, в Федеральную государственную

информационную систему «Реестр обязательных требований», Перечень был пересмотрен;

вступлением в силу Правил приема лиц, имеющих высшее образование, на конкурсной основе на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в федеральные государственные образовательные организации высшего образования по образовательным программам высшего образования (программам специалитета) в области искусств, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.10.2021 № 1880.

В соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

Виды профилактических мероприятий, которые проводятся при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, определяются положением о виде контроля.

В соответствии с Положением о контроле в сфере образования контрольный (надзорный) орган в сфере образования проводит следующие виды профилактических мероприятий:

а) информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, в том числе лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах.

б) обобщение правоприменительной практики;

в) объявление предостережения в случае наличия у контрольного (надзорного) органа в сфере образования сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;



г) консультирование контролируемых лиц и их представителей по вопросам, связанным с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора);

д) проведение обязательного профилактического визита в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.

Во втором полугодии 2021 года Рособрнадзор в рамках реализации Программы профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельных видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, на 2021 год, а также Плана мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельных видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, на 2021 год, утвержденных руководителем Рособрнадзора А.А. Музаевым 18.12.2020, осуществлял информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, в том числе лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах.

Так, на официальном сайте Рособрнадзора в разделе «Открытые данные» ежемесячно размещались актуализированные наборы открытых данных «Результаты проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с перечнем образовательных организаций, в отношении которых были проведены проверки, и выявленными нарушениями.

В разделе «Профилактика нарушений обязательных требований» были размещены:

информация о внесении изменений в Закон об образовании в части: формирования коллегиальных органов организаций; разработки и утверждения программы развития образовательной организации высшего образования; приема граждан на получение образования; разработки основной общеобразовательной программы;

информация о перечне наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований, выявленных по результатам проведенных представляемых образовательными организациями документов, подтверждающих устранение нарушений/несоответствий (ежеквартально);

информация о Перечне нормативных правовых актов Российской Федерации, содержащих особенности организации образовательной деятельности для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья (далее – лица с ОВЗ) и информационная справка о мероприятиях, проведенных Рособрнадзором, в части обеспечения прав инвалидов и лиц с ОВЗ на получение высшего образования;

информация об издании и вступлении в силу новых нормативных правовых актов, регламентирующих: Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры; образцы и описание документов о высшем образовании и о квалификации и приложений к ним, а также Порядок заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации, приложений к ним и их дубликатов; Правила размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации; прием лиц, имеющих высшее образование, на конкурсной основе на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в федеральные государственные образовательные организации высшего образования по образовательным программам высшего образования (программам специалитета) в области искусств; Правила формирования и ведения федеральной информационной системе обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования и региональных информационных системах обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования (ФИС ГИА и приема); Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего профессионального образования и др.;

информация о внесении изменений в нормативные правовые акты, а именно в: Правила формирования и ведения ФИС ФРДО, ФИС ГИА и приема; федеральные государственные образовательные стандарты; Порядок приема на обучение по образовательным программам высшего образования; Требования; Положение о лицензировании образовательной деятельности; Порядки приема на обучение по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования и другое.

Руководство по соблюдению организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства Российской Федерации в сфере образования в части порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденное руководителем Рособрнадзора.

Кроме того, в рамках мероприятий по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования в соответствии с частью 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ во втором полугодии 2021 года Рособрнадзором организациям, осуществляющим образовательную деятельность, филиалам организаций было объявлено 105 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

В соответствии с частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ, Положением о контроле в сфере образования в отношении контролируемых лиц, получивших лицензию на осуществление образовательной деятельности, Рособрнадзором были проведены 2

обязательных профилактических визита в целях информирования контролируемых лиц об обязательных требованиях, предъявляемых к их деятельности либо к принадлежащим им объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска.

По результатам проведенных контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования представляется необходимым обратить внимание на следующее.

Пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ предусмотрено, что в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия нарушений обязательных требований контролируемым лицом контрольный (надзорный) орган в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязан выдать после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения.

В соответствии с частью 1 статьи 95 Федерального закона № 248-ФЗ по истечении срока исполнения контролируемым лицом решения, принятого в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ, либо при представлении контролируемым лицом до истечения указанного срока документов и сведений, представление которых установлено указанным решением, либо в случае получения информации в рамках наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) контрольный (надзорный) орган оценивает исполнение решения на основании представленных документов и сведений, полученной информации. Если указанные документы и сведения контролируемым лицом не представлены или на их основании либо на основании информации, полученной в рамках наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности), невозможно сделать вывод об исполнении решения, контрольный (надзорный) орган оценивает исполнение указанного решения путем проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

Таким образом, законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле не предусмотрена обязанность контролируемых лиц представлять документы и сведения об исполнении указанного решения. В связи с этим увеличивается вероятность проведения контрольных (надзорных) мероприятий в отношении контролируемого лица с целью оценки исполнения указанного решения, и, соответственно, нагрузка на контролируемое лицо, а также на контрольный (надзорный) орган. В связи с вышеизложенным полагаем целесообразным законодательно предусмотреть обязанность контролируемых лиц представлять в контрольный (надзорный) орган документы и сведения об исполнении предписания об устранении выявленных нарушений.

Частью 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Вместе с тем Федеральным законом № 248-ФЗ не предусмотрено направление контролируемым лицом информации о принятых им мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований. В связи с этим отсутствует обратная связь между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом, что не позволяет оценить эффективность такого профилактического мероприятия, так объявление предостережения.

В связи с вышеизложенным полагаем целесообразным предусмотреть обязанность контролируемых лиц представлять в контрольный (надзорный) орган информацию о принятых контролируемым лицом мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований по результатам объявленного предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Согласно пункту 12 Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2021 № 604, сведения о юридических лицах формируются в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий (далее - единый реестр) исключительно посредством информационного взаимодействия единого реестра с Единым государственным реестром юридических лиц.

В соответствии с подпунктами «в» и «г» пункта 4 Положения о контроле в сфере образования одним из объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования является образовательная деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, созданных в соответствии

с международными договорами Российской Федерации, и образовательная деятельность иностранных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации, сведения о которых не содержатся в Едином государственном реестре юридических лиц.

Таким образом, на сегодняшний день, не представляется возможным заполнить в едином реестре сведения о контролируемом лице, не внесенном в Единый государственный реестр юридических лиц.

На основании вышеизложенного полагаем целесообразным рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле, предусмотрев возможность внесения в единый реестр сведений о юридических лицах, являющихся подконтрольными субъектами, отсутствующих в Едином государственном реестре юридических лиц.

## РОЛЬ ДПО В ПОДДЕРЖКЕ ПРОЦЕССОВ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ



**Н.Н. Аниськина**

президент Союза ДПО, ректор  
Государственной академии  
промышленного менеджмента  
имени Н.П. Пастухова,  
канд. тех. наук,  
г. Ярославль



**Н.С. Кобзев**

начальник отдела продаж  
Государственной академии  
промышленного менеджмента  
имени Н.П. Пастухова,  
г. Ярославль

**В статье рассматриваются возможные пути поддержки процессов импортозамещения с помощью организаций дополнительного профессионального образования.**

**Ключевые слова: импортозамещение, организации дополнительного профессионального образования, инвестирование, соискатели инвестиций, инновационно-проектная технология.**

В настоящее время из-за санкций и ухода западных поставщиков с российского рынка у предприятий остро встала проблема импортозамещения комплектующих, отдельных видов сырья, тех или иных разработок и прав на них и т.д. Для обеспечения целостности производственного цикла и сохранения уровня качества выпускаемой продукции необходимо решение целого ряда задач, начиная с анализа возможных вариантов импортозамещения, разработки бизнес-планов и поиска инвесторов до эффективной реализации инвестиционных проектов, включая формирование профессиональных проектных команд, управление проектами и минимизацию рисков.

Каждая составляющая этой задачи очень не проста, но еще сложнее связать их в единую си-

стему. И это, прежде всего, потому, что у каждой задачи свой провайдер, а здесь нужен единый системный интегратор, который на основе анализа полного цикла деятельности по импортозамещению в той или иной отрасли мог бы выстроить картину взаимосвязанных процессов и обеспечить управление ими.

### **Анализ проблемы импортозамещения**

В настоящий момент на решение вопросов импортозамещения в России направлена государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», которая запущена Минпромторгом России 15 апреля 2014 года и содержит планы развития импортозамещения для каждого вида промышленности вплоть до 2024 года. Основные цели импортозамещения – стимулирование и

защита национальных экономических интересов путем создания благоприятных условий для развития промышленности и сокращения зависимости от импорта для снижения политических и валютных рисков.

С момента создания Правительственной комиссии по импортозамещению государство определило стратегический перечень продукции с наивысшим приоритетом импортозамещения в ключевых отраслях экономики, опубликовав соответствующий перечень на официальных площадках. Наиболее зависимыми от импортного сырья и комплектующих оказались такие отрасли, как сельское хозяйство, машиностроение и сфера информационных технологий, где доля импорта достигает до 90% при производстве отдельных товаров.

Всего на программу за все вре-

**The article discusses the possible ways to support import substitution processes with the help of organizations of continuing professional education.**

**Keywords: import substitution, organizations of continuing professional education, investing, investees, innovation and design technology.**

мя ее реализации было выделено около 2 млрд. руб., в настоящее время реализовано более 1500 проектов в областях:

- Сельское хозяйство;
- Информационные технологии;
- Машиностроение;
- Запрещенные к импорту в госзакупках товары.

Среди них: производство сверхвысокочастотных переключателей для искусственных спутников Земли, полное замещение импортных конструктивных пластмасс отечественными, производство компонентов к российскому авиационному двигателю ПД-14, миграция ИТ-систем в собственный российский рынок ЦОД<sup>1</sup> и др. К началу текущего 2022 года налажено производство отечественных продуктов питания в объемах, позволяющих полностью обеспечить население мясом, рыбой, зерном и другим продовольствием.

В 2014 году обязанностью всех крупных федеральных компаний стала публикация своих проектов по импортозамещению, а также представление перечня импортируемых товаров и продуктов. ПАО «Газпром» и РЖД одними из первых начали размещать на своих официальных сайтах списки товаров для импортозамещения в России.

В то же время доля импорта более 60% остается в таких отраслях промышленности, как самолетостроение, электронная, медицинская, легкая. В промышленном станкостроении доля импортных станков составляет более половины, а в машиностроении для пищевой промышленности объем импорта доходит до 80%. В станкостроении для нефтяной и тяжелой промышленности доля импортных станков выше 60%, в фармацевтической отрасли доля импорта около 50%. Наиболее остро стоят проблемы с импортозамещением в сфере

цифровых продуктов – уровень зависимости от импорта здесь более 90%.

В качестве приоритетов развития отраслей называют:

- для промышленности – диверсификацию производства;
- для массовой продукции – обеспечение ценовой конкуренции;
- для машиностроения – технологическое развитие, в том числе с завоеванием новых рынков.

Все эти отрасли нуждаются в налаживании импортозамещения, чтобы оно достигло утвержденного Минпромторгом России уровня.

В качестве поддержки ИТ-рынка Минцифрой России еще в 2016 году был создан Реестр российских программных продуктов. Разработчики, зарегистрировавшие свой продукт в Реестре, освобождены от уплаты 20% НДС, а компаниям при покупке отечественного программного обеспечения государство компенсирует 50% финансовых затрат. В текущем году Минцифрой России совместно с Минпромторгом России разработан новый сервис – электронная торговая площадка, с помощью которой российские производители и заказчики могут взаимодействовать друг с другом напрямую, без лишних бюрократических процедур. Сервис автоматически рассылает приглашения к торгам. Сейчас в базу включены только отечественные компании, но планируется внесение в нее и иностранных поставщиков, готовых к бизнес-партнерству с Россией.

По мнению экспертов, основными препятствиями для решения проблем с импортозамещением на конкретных предприятиях России являются:

- трудный доступ к существующим мерам государственной поддержки и недостаточная подготовленность предприятия;
- поддержка качества выпуска-

емой продукции;

- нехватка профессионально обученных сотрудников в различных сферах;
- временные ресурсы на внедрение, интеграцию, поиск новых решений.

## Как ДПО может прийти на помощь?

Важнейшей из проблем импортозамещения является поддержка качества продукции, которая напрямую связана с кадровым обеспечением отраслей. Чтобы достичь нужного уровня качества выпускаемой продукции, все процессы (не только производственные, но и поддерживающие, которые обеспечивают производство различными ресурсами, в частности, поддерживают работоспособность оборудования) не должны давать сбоев. Рассмотрим проблему на примере станкостроительной отрасли.

Как уже отмечалось выше, высокая доля импортного оборудования в целом ряде отраслей – это мина замедленного действия. И чтобы понять, когда и где эта мина сработает, нужен глубокий и качественный анализ всех процессов. Хорошим инструментом для такого анализа являются международные стандарты менеджмента качества, в частности ГОСТ Р ИСО 9001-20015.

Однако давно уже известно, что формальное применение стандартов (что мы как аудиторы, к сожалению, наблюдаем на многих отечественных предприятиях) не дает результата. Единственной возможностью провести полноценный анализ системы обеспечения качества с учетом всех внешних и внутренних рисков является заинтересованное включение персонала. А следовательно, для сохранения качества производственного цикла в условиях перехода на импортозамещение комплектующих, узлов оборудования или даже станочного парка необходимо персонал



обучать. Причем это обучение не может быть классической трансляцией информации или знаний – это *проектная работа*, направленная на решение проблемы.

**А**кадемия Пастухова, определив своей миссией «содействие росту конкурентоспособности и эффективности организаций посредством предоставления качественных образовательно-консалтинговых услуг», одной из стратегических целей установила «обеспечение процессов повышения конкурентоспособности организаций реального сектора экономики и социальной сферы на основе синтеза международных стандартов менеджмента и авторских технологий профессионального и творческого развития персонала». Это позволило нам достаточно далеко продвинуться в задачах обеспечения эффективной реализации проектов развития своих клиентов, включая формирование профессиональных проектных команд, управление инвестиционными проектами и минимизацию рисков. А эти задачи как раз и являются центральными в решении проблемы импортозамещения.

Однако импортозамещение неверно рассматривать как стратегическую цель на уровне конкретного предприятия. Инвестиционные бизнес-планы предприятий, в том числе и по импортозамещению, должны определяться стратегией развития и вытекать из нее, а не наоборот. Не допустить такую подмену особенно важно малому и среднему предпринимательствам, которые гораздо чаще сталкиваются с трудностями доступа к существующим мерам государственной поддержки и не имеют достаточно проработанных и осознанных стратегий.

Таким образом, в сферу интересов ДПО попадает целый спектр задач, связанных с раз-

витием персонала организаций реального сектора экономики для повышения их конкурентоспособности.

### **Инвестиционный проект «Поддержка процессов импортозамещения»**

Предлагаемый проект направлен, прежде всего, на поддержку среднего бизнеса. Идея проекта состоит в том, что для инвестирования в развитие промышленного производства каждая заинтересованная сторона должна понимать его реальную ценность для рынка и уметь оценивать свою выгоду. Соискатель инвестиций должен быть способным управлять проектом и рисками на всех его этапах.

Участниками проекта наряду с соискателями инвестиций являются инвесторы и органы власти региона, а также консультационно-экспертные команды, формируемые в системе ДПО (в данном случае это команда экспертов и преподавателей-консультантов Академии Пастухова).

Крупные инвесторы (например, банки) имеют хорошо поставленную систему оценки бизнес-планов, управления рисками. Но далеко не все соискатели инвестиций из когорты среднего бизнеса могут соответствовать выставляемым требованиям, чтобы получить финансирование на свой проект в банке. Чтобы сделать инвестиции более доступными для этой части соискателей, Академия Пастухова пришла к идее создания клуба инвесторов, который должен стать своего рода площадкой для поддержки их развития.

В то же время это не единственный способ упрощения доступа среднего бизнеса к существующим мерам государственной поддержки. Аналогично проектам Национальной социальной инициативы, направленным на проработку и описание жизненных ситуаций для облегчения доступа

человека к государственным услугам социальной направленности, мы пришли к необходимости создания *набора бизнес-ситуаций* для получения инвестиций малому и среднему бизнесу, имеющему особенности, препятствующие прямому использованию мер государственной поддержки.

Органы власти региона отвечают за создание благоприятного инвестиционного климата. Для эффективной работы Государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в регионе, других многочисленных мер поддержки отраслей промышленности от региональной власти требуется системное понимание проблемы, обеспечение открытости и прозрачности процессов поддержки, согласование целей и координация действий по их достижению на конкретной территории. Создание набора бизнес-ситуаций для получения инвестиций на развитие промышленных производств обеспечит прозрачность процессов поддержки и повысит управляемость реализацией промышленной политики региона.

Общая схема взаимодействия всех заинтересованных сторон может быть представлена следующим образом (рисунок 1, СМК-система менеджмента качества).

Из всех участников проекта наиболее высокий уровень ответственности за достижение конечного результата у соискателя инвестиций, поэтому он и управляет проектом. Но на подготовительном этапе функцию управления проектом берут на себя эксперты академии.

Предлагаемое системное решение на уровне соискателей инвестиций состоит из трех последовательных этапов работы управленческой команды предприятия при поддержке консультантов, имеющих опыт реализации проектов по привлечению

инвестиций в российскую экономику, подготовки инвесторов по вопросам оценки бизнес-планов и разработки на уровне управления экономикой и промышленностью региона бизнес-ситуаций по согласованию целей и координации действий заинтересованных сторон.

*Этап 1. Формирование антикризисной стратегии предприятия-соискателя инвестиций.*

Формирование антикризисной стратегии предприятия осуществляется на основе анализа внешней и внутренней среды с учетом всех видов ресурсов, рисков и возможностей. На данном этапе решаются следующие задачи.

1. Анализ стратегической позиции предприятия с учетом всех видов рисков.

2. Оценка резервов предприятия (внутренних материальных и нематериальных активов).

3. Формирование антикризисной политики предприятия и разработка основных направлений импортозамещения для повышения его устойчивости.

4. Разработка бизнес-идеи развития предприятия и импортозамещения в производственной сфере.

Формирование антикризисной стратегии (политики) является «пусковым моментом» и включает в себя задачу вовлечения и развития управленческого персонала и линейных руководителей производства. Для этого используется формат *инновационного семинара* с высшим руководством предприятия, владельцами бизнес-процессов и ключевыми специалистами по разработке и запуску проектов развития бизнеса. Семинар направлен на анализ стратегического видения и готовности управленческой команды к обеспечению устойчивого развития предприятия, формирование антикризисной политики предприятия с определением основных направлений импорто-

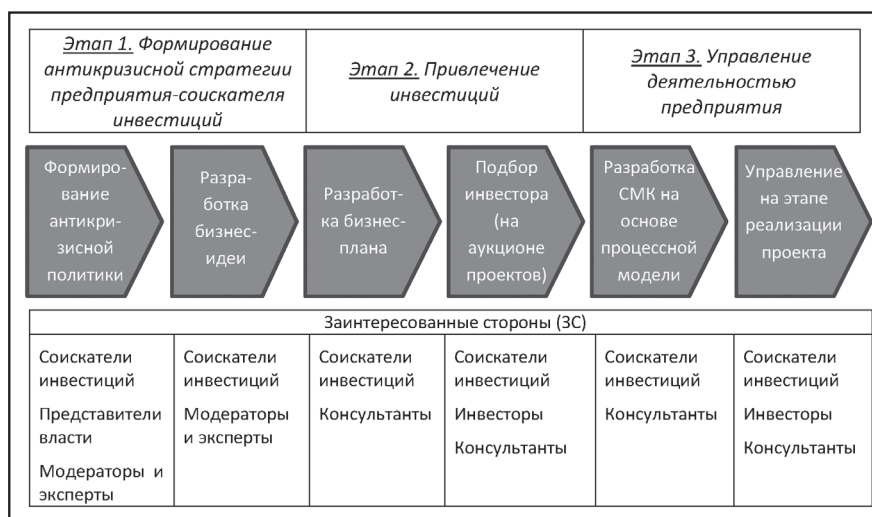


Рисунок 1. Схема взаимодействия заинтересованных сторон

замещения для повышения его устойчивости, а также разработку бизнес-идеи импортозамещения в производственной сфере на основе экспертной оценки резервов предприятия.

Ввиду того, что работа на семинаре направлена на анализ рисков и возможностей конкретного предприятия с выработкой антикризисной политики и бизнес-идеи импортозамещения, а также на повышение эффективности системы управления, то участие высшего руководства, владельцев бизнес-процессов и ключевых специалистов в нем обязательно. Команда участников семинара должна представлять собой виртуальную «модель организации», т.е. отражать систему управленческих знаний и внутренних взаимодействий.

Задачи и ожидаемые результаты семинара:

1. Анализ стратегической позиции предприятия с учетом всех видов рисков и резервов предприятия.

2. Формирование антикризисной политики предприятия и разработка основных мер повышения его устойчивости.

3. Разработка бизнес-идеи развития предприятия и импортозамещения в производственной сфере.

Одним из условий успешности

инновационного семинара является полное погружение участников в поставленные задачи, поэтому предпочтение отдается работе на выезде с полным отрывом на это время от основной деятельности. Немаловажными условиями успешности являются также следующие.

1. Участие в семинаре всех ключевых фигур предприятия.

2. Полное отключение участников на время семинара от текущих дел предприятия.

3. Присутствие всех участников на всех этапах работы.

4. Обеспечение психологической безопасности участников.

Программа инновационного семинара включает, как правило, *аналитическую сессию, форум-сайт-сессию и две проектные сессии* со следующими темами и структурой.

## Аналитическая сессия

Тема: «Анализ стратегической позиции предприятия. Оценка рисков и возможностей сохранения его устойчивой позиции. Оценка резервов предприятия».

Реализуется через групповую работу над задачами диагностики предприятия (проведение SWOT – анализа; анализ рисков и возможностей; анализ взаимоотношений с заинтересованными сторонами; анализ ключевых проблем сохранения устойчивой

позиции предприятия на рынке) с последующей общей дискуссией по результатам работы фокус-групп.

#### **Форсайт-сессия**

Тема: «Стратегический прогноз деятельности предприятия и выработка антикризисной политики».

Реализуется через групповую работу над стратегическим прогнозом предприятия по направлениям: рынки (потребители), производственные процессы, персонал, финансы, активы с последующей общей дискуссией по результатам работы фокус-групп.

#### **Проектная сессия 1**

Тема: «Разработка бизнес-идеи развития предприятия и импортозамещения в производственной сфере».

Реализуется через групповую работу по генерации бизнес-идеи развития предприятия и импортозамещения в производственной сфере и ее предварительной оценке. Результаты работы фокус-групп обсуждаются на общей дискуссии.

#### **Проектная сессия 2**

Тема: «Планирование проектов импортозамещения для повышения устойчивости бизнеса».

Сессия предусматривает информационное введение в основы управления проектами, а также групповую работу над задачами формирования планов проектов по основным направлениям импортозамещения, включая календарное планирование, оценку рисков, возможностей и необходимых ресурсов.

**Р**абота на инновационном семинаре ведется в двух плоскостях:

- содержательной (анализ предприятия, разработка стратегических документов и планов проектов);

- коммуникативной (выработка соглашения по поводу видения сегодняшнего и будущего состояния предприятия, соглашения

по совместно разделяемым ценностям).

Прежде чем приступить к реализации разработанного на семинаре плана проекта импортозамещения для повышения устойчивости бизнеса, необходимо аудит имеющихся ресурсов. В некоторых случаях предприятия сталкиваются с недостаточностью материально-денежных ресурсов, не задумываясь о том, что в их распоряжении находятся большие внутренние резервы, которые необходимо грамотно использовать. К таким резервам относятся не только материальные, но и нематериальные активы. Именно поэтому немаловажным этапом реализации антикризисной стратегии является специальная подготовка персонала по оценке и эффективному использованию активов предприятия.

Такую работу Академия Пастухова выполняет как корпоративный консультационно-образовательный проект, который адаптируется под имеющиеся у предприятия активы всех видов и имеет практическую направленность. Он построен по модульному принципу, включает проведение трех инновационных семинаров и проектную работу под руководством преподавателей-экспертов.

Результат реализации корпоративного проекта оценки и эффективного использования активов:

- выявление и акцентирование своих конкурентных преимуществ;
- оптимизация и учет активов;
- повышение стоимости активов;
- оптимизация структуры денежных потоков;
- повышение эффективности использования активов в целом.

*Этап 2. Привлечение инвестиций для развития предприятия и/или реализации проектов импортозамещения в производственной сфере.*

Опыт Академии Пастухова в области реализации проектов по привлечению инвестиций в российскую экономику уходит корнями в широкомасштабный проект, предусматривавший работу сетевого сообщества консультантов по бизнес-планированию из 15 организаций в 15 регионах Российской Федерации. В рамках этого проекта осуществлялась подготовка четырех групп бенефициаров:

- команд консультантов из 15 организаций-участников проекта;
- управленческих команд соискателей инвестиций;
- представителей инвесторов;
- работников органов власти, ответственных за формирование инвестиционного климата в регионе.

По завершении базовой подготовки всех бенефициаров проекта в традиционной форме на основе дополнительных профессиональных программ команды консультантов приступали к практической работе с бизнес-планами предприятий, разработанными соискателями инвестиций. Команды консультантов в проекте объединялись по региональному принципу в так называемые «клиники бизнес-планов», а их экспертная работа на предприятиях носила условное название «хирургия», что отражало идею оздоровления бизнес-планов предприятий с отсечением всего лишнего и доведением их до простой и понятной инвесторам формы. Препарированные таким образом бизнес-планы выставлялись на инвестиционный аукцион, где подготовленные для их оценки инвесторы осуществляли предварительный отбор проектов для дальнейшей проработки инвестиционного договора.

Этот проект реализовывался на протяжении 4-х лет. По его завершении клиники бизнес-планов создали некоммерческое партнерство «Ассоциация

центров привлечения инвестиций в российскую экономику».

Реализуемые Академией Пастухова проекты по привлечению инвестиций в настоящее время направлены на формирование у членов команд предприятий-соискателей профессиональных компетенций, связанных с реализацией инвестиционного процесса от возникновения бизнес-идеи через разработку бизнес-плана инвестпроекта к привлечению инвестиционных ресурсов. Для этого мы применяем следующий набор корпоративных консультационно-образовательных проектов.

1. Разработка бизнес-плана инвестпроекта, включая:

- разработку планирующих и сопроводительных документов инвестиционной деятельности предприятия;
- анализ людских, финансовых, природных и иных ресурсов предприятия;
- идентификацию, оценку и определение стратегии минимизации рисков инвестиционного проекта;
- формирование бюджета инвестиционного проекта.

2. Управление инвестиционной деятельностью. Порядок, способы и формы работы по привлечению инвестиций в конкретный бизнес.

3. Оценка эффективности конкретного проекта (в т.ч. вклада отдельного инвестора в конечный экономический результат проекта) и определение порядка, способов и форм работы по привлечению инвестиций в бизнес-проект.

Выбор конкретного набора проектов определялся в зависимости от бизнес-идеи и степени готовности к ее реализации управленческой команды предприятия.

*Этап 3. Управление деятельностью предприятия в условиях реализации инвестиционных*

*проектов.*

Данный этап предполагает решение двух взаимосвязанных задач.

1. Разработка (актуализация) системы менеджмента качества предприятия на основе процессного подхода, в том числе:

- анализ бизнес-процессов предприятия с учетом их трансформации в ходе инвестиционного проекта по импортозамещению и определение их основных характеристик (внешних и внутренних требований, показателей качества, распределения ответственности);
- отладка системы управления предприятием по критериям результативности и эффективности деятельности на основе применения инструментов мониторинга показателей процессов, оценки рисков и внутренних аудитов.

2. Управление в условиях кризисных изменений.

Эта задача направлена на антикризисную мобилизацию управленческой команды, поддержку процессов непрерывного профессионального развития работников предприятий через вовлечение их в реализацию корпоративных проектов.

На данном этапе, включающем задачи управления деятельностью предприятия в условиях реализации проектов по импортозамещению, антикризисную мобилизацию управленческой команды и повышение эффективности системы управления предприятием на основе анализа бизнес-процессов предприятия, трансформирующихся в ходе инвестиционного проекта, Академия Пастухова предлагает в качестве положительных практик опыт реализации ряда локальных проектов.

Эти проекты реализовывались для решения задач повышения эффективности использования активов предприятия, совершенствования системы управления на

основе международных стандартов менеджмента, упорядочивания производственных процессов на основе принципов бережливого производства, а также сопутствующих узконаправленных задач. Проекты разворачиваются через практическое обучение команд: разрабатывается и обсуждается со всеми заинтересованными сторонами план проекта, а затем все необходимые этапы реализуются в ходе выполнения учебных заданий, поддержанных консалтингом. Большое внимание в каждом проекте уделяется оценке связанных с ним рисков и возможностей. Бюджет проекта оценивается на стадии его планирования, после реализации каждого этапа проводится расчет эффекта проекта.

**Н**аиболее востребованным является проект по развитию системы управления предприятием на основе международных стандартов менеджмента.

Большинство предприятий внедряли системы менеджмента качества, системы охраны здоровья и обеспечения безопасности труда, системы менеджмента рисков и другие (в том числе отраслевые). Но на практике нередко такие системы менеджмента на основе интеграции требований международных стандартов ISO (интегрированные системы менеджмента – ИСМ) внедрены формально и, как следствие, не являются действующим инструментом эффективного управления предприятием. Такие ИСМ работают только на поддержание актуальности необходимых сертификатов. Причина часто заключается в неграмотном или неполном использовании мощных инструментов управления, заложенных в стандартах, формальном подходе к их реализации в практике управления предприятием.

Целью проекта является разра-



ботка и реализация мер по улучшению наиболее значимых для стабильного развития предприятия инструментов управления, заложенных в интегрированной системе менеджмента. Предприятия, реализовавшие такие проекты, продемонстрировали высокий уровень антикризисной устойчивости и добиваются расширения и роста производства, несмотря на общую тяжелую ситуацию.

Управление в условиях кризисных изменений главной целью имеет обеспечение инвестиционных проектов необходимыми кадровыми ресурсами через непрерывное профессиональное развитие работников предприятий. Академия Пастухова специализируется на развитии методов и инструментов непрерывного профессионального развития персонала. В этом направлении выполнено большое количество федеральных и международных проектов.

#### **Методология реализации инвестиционного проекта «Поддержка процессов импортозамещения»**

Методологическая основа проекта состоит в том, что в системную работу включены не только предприятия-соискатели инвестиций и консультанты по бизнес-планированию, но также участниками проекта являются инвесторы и представители органов власти территорий, которые отвечают за создание условий, привлекательных для прихода инвесторов в регион.

Для реализации подобных проектов Академия Пастухова использует авторскую *инновационно-проектную технологию* (ИП-технология), которая позволяет организовывать и вести разработки, а также обеспечивать внедрение результатов в процессе обучения проектных команд.

При этом для решения каждой содержательной задачи на соответствующих этапах проекта применяются разные инструменты и методы работы. Общий принцип ИП-технологии состоит в том, что образовательная программа является рамкой всего проекта, системно организует разработку и связывает этапы проекта.

В основе ИП-технологии лежат следующие главные принципы:

1. *обучение в деятельности*: эффективность учебного процесса существенно выше, если руководители в ходе обучения занимаются решением собственных проблем, и знания даются под конкретную проблему (принцип «действие-знание-действие»);

2. *проектная организация обучения*: обучение является составляющей реального проекта и направлено на поддержку процесса его реализации, результатом обучения наряду с новыми компетенциями является выполнение проектного задания (принцип «здесь и теперь»);

3. *командный принцип*: решением проблем деятельности в рамках конкретного проекта руководитель занимается, опираясь на помощь коллег и стараясь в свою очередь помочь им;

4. *принцип погружения*: обучение состоит из набора непродолжительных модулей, во время реализации которых руководитель полностью отрывается от текущей работы и погружается в творческий процесс;

5. *многозадачность обучения*: наряду с содержательными в процессе обучения решаются задачи выстраивания эффективного взаимодействия с членами команды (вне зависимости от их статуса, возраста и опыта), задачи личного самоопределения по отношению к новым идеям и решениям и выработки новых индивидуальных инструментов управ-

ленческой деятельности.

В основе ИП-технологии лежит такая форма организации учебного процесса, как инновационный семинар или инновационная игра (ИНИ). В отличие от деловых, ролевых, имитационных игр ИНИ не предполагает известного заранее содержательного результата или строгого алгоритма. Это технология решения сложных слабоструктурированных задач с использованием групповой динамики. Преподаватели здесь выступают в первую очередь как консультанты по эффективной организации коллективной работы над поставленными перед группой задачами и только во вторую как носители содержательного знания, которое дается очень дозированно и при возникновении соответствующего запроса.

Участник образовательного процесса получает приращение в знаниях по данной проблеме не только через общение с преподавателями, но и путем интенсивного обмена информацией в рабочих группах. И в отличие от традиционных форм обучения здесь появляются два дополнительных результата (что наиболее ценно для категории высших руководителей) – это умения и навыки управления коллективом, выстраивания эффективных коммуникаций, а также новые личные средства и методы решения проблем собственной управленческой деятельности. Инновационные семинары в комплексе с информационными модулями и консалтингом являются шагами реального проекта, на выходе которого – конкретное изменение в организации. ИП-технология, специально разработанная для подготовки управленческих кадров, наиболее эффективна для реализации корпоративных образовательных проектов.

<sup>1</sup> ЦОД – центры обработки данных

# СИНЕРГИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ



**А.Г. Гончаров**

председатель комитета по бюджету,  
финансам и налоговой политике  
Ярославской областной Думы,  
канд. экон. наук,  
г. Ярославль

**Автор рассматривает возможные пути динамичного развития регионов с помощью совместной конструктивной работы исполнительной и законодательной власти, бизнеса, общества на примере деятельности Ярославской областной Думы.**

**Ключевые слова:** *власть, экспертное сообщество, финансовые и нефинансовые механизмы, налоговая нагрузка, мотивация.*

Главный вопрос, который звучит от предпринимателей, жителей региона – когда закончится кризис? Не может закончиться то, чего нет. Мы вошли не в кризис, а в новую социально-экономическую, жесткую реальность. Адские санкции запада на уничтожение экономики России требуют кардинальных изменений в экономической политике страны.

Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, региональная исполнительная власть, предприятия и организации активно формируют комплекс мер противодействия жесточайшему санк-

ционному давлению. Это первоочередная задача для власти и бизнеса. Но при этом важно понимать, что импортозамещение, о котором часто говорим, это воспроизводство дня вчерашнего. Да, оно требует внимания и ресурсов. Но стратегия должна быть в создании новых прорывных технологий и продуктов, в реализации перспективных научных разработок, в развитии системы дополнительного профессионального образования.

Это не новый посыл. Просто настало время, когда эти лозунги уже нельзя положить под сукно. Нужно действовать.

От власти люди ждут управлен-

ческих решений – выверенных, эффективных, сбалансированных, нацеленных на интересы людей.

Механизм формирования таких решений – опора на опыт, знания высококлассных специалистов в различных отраслях экономики. В Ярославской областной Думе созданные при комитетах экспертные советы действуют не первый год. В них входят представители законодательной и исполнительной власти, руководители Торгово-промышленной палаты, деловых сообществ «Опора России» и «Деловая Россия», аппарата Уполномоченного по защите прав предпри-

**The author considers possible ways of dynamic development of the regions through the joint structural work of the executive and legislative authorities, business, and society by the example of the activities of the Yaroslavl Regional Duma.**

**Keywords:** *power, expert community, financial and non-financial mechanisms, tax burden, motivation.*

нимателей, контрольно-счетной и общественной палат области, региональной налоговой службы, руководители предприятий и организаций. Огромный потенциал. Важно создать условия для его эффективного использования, особенно в настоящее время кардинальных перемен.

#### **Цель работы экспертного сообщества**

– стать эффективной площадкой Ярославской областной Думы для отраслевого анализа предложений бизнеса, предпринимательства, жителей и выработке путей решения.

#### **Задачи**

- совместная системная работа по анализу и обоснованию целесообразности принятия управленческих решений, определения их приоритетов, объемов, сроков, ответственных;
- оценка эффективности мер поддержки бизнеса;
- содействие эффективной реализации мер (как неотложных, так и перспективных) по стабилизации и развитию экономики региона;
- организация эффективной обратной связи с бизнесом, предпринимательством, жителями.

#### **Чем мы располагаем**

1. Квалифицированными специалистами в разных отраслях экономики, на всех уровнях власти, имеющих достаточно опыта, знаний, энергии.
2. Административным ресурсом получения максимально полного объема необходимой информации.
3. Полномочиями принятия решений как на уровне исполнительной, так и законодательной власти региона.
4. Эффективным опытом взаимодействия с деловыми общественными организациями, аппаратом уполномоченного по защите прав предпринимателей, депутатами и сенаторами Феде-

рального собрания.

#### **На что нацелить наши усилия**

1. Наши действия и предложения надо коррелировать с этапами восстановления работоспособности экономики региона и созданием нового импульса в его развитии:

- устранение разрывов в технологических, производственных и коммерческих цепочках (три – шесть месяцев);
  - поддержание оборотных средств предприятий и организаций крупного, среднего и малого бизнеса (до 12 месяцев);
  - эффективное импортозамещение (12-36 месяцев);
  - вопросы занятости людей; устранение причин введения предприятиями более жестких механизмов по снижению издержек на труд (постоянно);
  - стимулирование НИОКР, поддержка стартапов (постоянно);
  - динамичный рост инвестиций (постоянно);
  - укрепление кадрового потенциала региона, его приведение к реалиям структурных изменений экономики: школа – СПО – ВУЗ
- система дополнительного профессионального образования
- бизнес (на выходе – конкурентные специалисты) (постоянно).

2. Какие механизмы можем задействовать при выработке предложений

#### **2.1 Финансовые**

Льготные кредиты и займы, докапитализация региональных фондов, стимулирующее налогообложение, снижение налоговых ставок, субсидии, кредитные и налоговые каникулы, отсрочка платежей, привлекательные инвестиционные условия, финансовая мотивация развития НИОКР и другие монетарные меры.

Главное, их привязка к конкретным отраслям экономики, группам экономически активного населения. Необходима объективная картина. Для кого-то

санкции – тяжелый удар, а для кого и увеличение объемов производства.

Важно понимать, как предлагаемые меры охватывают конкретные отрасли, как они нацелены на каждую группу крупных, средних, малых предприятий, индивидуальных предпринимателей, самозанятых работников. Как эти меры сказываются на консолидированном бюджете области. Как принимаемые решения влияют на занятость людей, на рост их доходов.

#### **2.2 Нефинансовые**

Их в предложениях делового сообщества достаточно много и краткосрочных и на перспективу. Главное, чтобы они были конкретными, измеримыми, достижимыми, значимыми, ограниченными по времени. Чтобы фокусировались на достижение целей и закреплялись за конкретным ответственным.

**2.3 Использование возможности бенчмаркинга** – как процесса определения, понимания и адаптации имеющихся примеров эффективного функционирования предприятий, регионов страны в выработке и реализации рассматриваемых нами мер с целью учета в нашей работе.

**2.4 Системная, постоянная работа экспертных советов** на площадке Ярославской областной Думы, выездные заседания на предприятиях и в организациях, с участием исполнительной власти региона и муниципальных округов, руководителей предприятий и организаций.

**2.5 При необходимости важно расширить состав экспертных советов**, привлечь дополнительно высококлассных специалистов.

**2.6 Горизонтальное взаимодействие экспертных советов.** При необходимости – совместные заседания.

**2.7 Проработанные решения** выносить на региональную ис-

полнительную власть, на рассмотрение в комитетах, заседаниях Думы.

2.8 Подготовка проектов законов Ярославской области, федеральных законов.

## 3. Риск-менеджмент

3.1 Предложений много, легко «размазать» ограниченные ресурсы и не достичь целей. Задача – *концентрировать ресурсы на ключевых направлениях*. При этом деловое сообщество должно вносить конкретные предложения. Проводить экономический анализ потерь, которые бизнес может понести, если предложение не будет принято. Как пример. Пишут: объемы рекламы падают на 70%. Срочно рассмотрите на комитете льготное налогообложение. С удовольствием рассмотрим, но какие меры вы принимаете, сокращая издержки, находя новых рекламодателей? Увы. Или письмо ко-

ординационного совета по малому и среднему бизнесу одного из муниципальных районов: просим докапитализировать фонд МСП, ввести новые продукты. На какую сумму, для каких целей? Какие конкретно продукты? Таких обращений, к сожалению, немало.

3.2 Разбалансировка бюджета при снижении налоговой нагрузки. Задача – *решать вопросы понижения налоговой нагрузки при четком понимании: чем заместить выпадающие доходы консолидированного бюджета*.

3.3 Проекты федеральных законов, разработанных в нашей Думе, нередко проходят долгий путь согласования. *Необходимо ускоренное рассмотрение проектов законов*.

3.4 Загруженность членов экспертных советов по основному месту работы. Увлечь решением проблемы, важной для них, *включить* имеющийся в Думе

*арсенал моральной мотивации*.

3.5 Снижение делового оптимизма на предприятиях и организациях. Задача – *оперативно информировать бизнес-сообщество о принимаемых мерах*. Активно транслировать опыт предприятий, успешно преодолевающих трудности.

**Н**аша экспертная работа будет продуктивна, если мы уйдем от стремления «выдать на гора» как можно больше лозунгов: что надо делать, а сосредоточимся на поиске путей решения: как можно сделать, в какие сроки и где найти необходимые ресурсы.

Уверен, что совместная конструктивная работа исполнительной и законодательной власти, делового сообщества, даст региону возможность не только преодолеть преграды, но и динамично развиваться в интересах благополучия наших жителей.

## Реплика главного редактора

25 октября 2021 г. в Министерстве просвещения Российской Федерации был подписан приказ № 732 (далее – приказ № 732) «Об утверждении порядка отбора организаций, осуществляющих научно-методическое и методическое обеспечение образовательной деятельности по реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами общего образования» (зарег. в Минюсте России 22 ноября 2021 г. № 65922).

Все верно, согласно части 1 статьи 19 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) в «системе образования в соответствии с законодательством Российской Федерации могут создаваться и действовать ... организации, осуществляющие научно-методическое, методическое, ресурсное и информационно-технологическое обеспечение образовательной деятельности и управления системой образования, оценку качества образования». А «научно-методическое и методическое обеспечение образовательной деятельности в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, осуществляется организациями, включенными в перечень организаций, осуществляющих научно-методическое и методическое обеспечение образовательной деятельности по реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, если иное не установлено настоящим Федеральным законом» (часть 5 статьи 19 Федерального закона).

И этот отбор, в соответствии с упомянутым приказом № 732, осуществляется подведомственной Министерству просвещения Российской Федерации уполномоченной организацией – федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Московский педагогический государственный университет» один раз в два года.

Казалось бы, все нормально. Уполномоченную организацию наделяют правами по отбору других обра-



зовательных организаций для включения в список для проведения необходимых работ (*«научно-методическое и методическое обеспечение образовательной деятельности по реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами общего образования»*).

Конечно же, создание научно-методического обеспечения должно доверяться именно научным авторитетам, да еще и по конкурсу, чтобы не было, как сложилось в последнее время, нескольких десятков учебников истории для школьников, отличающихся различными трактовками одних и тех же событий.

Правда, если взглянуть на этот сформированный «элитный список», содержащий более сотни страниц, на каждой из которых приведен десяток организаций, и называемый в приказе № 732 Перечнем, то мы увидим множество разноплановых организаций, начиная от школ/гимназий и обществ любителей старины до МГУ!!! Все это наводит на мысли о высокой степени неоднородности организаций и совсем другом предназначении этого отбора, а именно: отсеять те организации, что предположительно приторговывают документами о дополнительном профессиональном образовании.

Возможно, этот Перечень призван послужить инструментом для наведения порядка в системе непрерывного профессионального развития педагогов. Ведь при этом дается негласное указание, о чем говорят представители организаций из разных регионов, что не только эти необходимые работы, но еще и совсем другие работы дополнительного профессионального образования, которые законом не только не запрещены, а наоборот – именно для этих работ и созданы все образовательные организации, но если они (образовательные организации) не вошли в этот элитный список, то вести повышение квалификации педагогов не могут, и *выданные ими документы признавать нельзя*.

Действительно, в последнее время мы все чаще слышим о дефицитах профессиональных компетенций, нехватке профессионального инструментария как у молодых, так и опытных педагогов. Но за последние пять лет количество пройденных курсов повышения квалификации и профессиональной переподготовки педагогическими работниками выросло значительно и составляет по данным мониторинга состояния ДПО, согласно форме статистического наблюдения 1-ПК по направлению обучения «Образование и педагогические науки», 1/3 от всех обученных по дополнительным профессиональным программам. При этом часть педагогов категорически не удовлетворены качеством курсов повышения квалификации, независимо от формы собственности обучающей организации. В процессе зачисления и обучения на курсах повышения квалификации у слушателей не выявляли потребности, дефициты, а работали по четко выстроенным траекториям обучения, т.е. забыли про индивидуализацию и персонификацию образовательного процесса. А иногда образовательный процесс отсутствовал и вовсе! В профессиональном сообществе, на встречах руководителей организаций ДПО уже давно высказывается недовольство отсутствием добросовестной конкуренции, наличием демпинга и откровенной продажи документов о квалификации (необходимо отдельно отметить, что имеется высокий спрос на такие удостоверения о повышении квалификации). При этом почему-то мало кого интересует тот факт, что количество выданных лицензий на ведение образовательной деятельности в ДПО значительно превышает число организаций, подающих сведения в Федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении», хотя это обязательное требование. Или почему субъекты малого предпринимательства, занимающиеся образовательной деятельностью, освобождены от подачи отчетности по форме 1-ПК, что приводит к значительному искажению результатов мониторинга дополнительного профессионального образования в стране? А таких организаций в ДПО очень много: тех некоммерческих и частных организаций, у которых ОКВЭД 85.42 «Образование дополнительное профессиональное» является основным, больше 4,3 тысяч, так как выдача лицензий в регионах идет практически бесконтрольно!

Но вместе с недобросовестными организациями, выдающими документы о повышении квалификации и профессиональной переподготовке без фактического ведения образовательного процесса, страдают, а, может быть, и прекратят свою деятельность организации, которые добросовестно выполняют взятые на себя обязательства перед заказчиками и действующим законодательством, осуществляют инновационную деятельность, имеют сильную материально-техническую базу и создают рабочие места.

То есть эти образовательные организации, не вошедшие в «элитный список», лишаются своего законного права на осуществление образовательной деятельности, хотя ведут ее качественно на требуемом нормативными документами уровне.

С другой стороны, как реализовывать образовательную деятельность организации, если она не имеет права осуществлять «научно-методическое и методическое обеспечение» своей образовательной деятельности? И почему включение в этот Перечень проводится ОДИН РАЗ В ДВА ГОДА?

И что же делать этим организациям, особенно вновь созданным? Ждать пока истекнут эти два года, а пока, грубо говоря, «сосать лапу»? А ведь они получили лицензию на осуществление образовательной деятельности соответствующего подвида дополнительного образования – дополнительного профессионального образования!

Весь этот «элитный список» напоминает некий СОЮЗ ПИСАТЕЛЕЙ советских времен, когда фактически невозможно было напечатать роман или повесть автору, если он не был в числе тех, кто состоял в этом СОЮЗЕ. Но мы-то знаем многих отличных писателей, которых не принимали в этот СОЮЗ, например, И. Бродского или С. Довлатова!

А, кроме того, вместо построения административных барьеров для воспрепятствования откровенной продаже дипломов и сертификатов по результатам обучения на программах ДПО формируется сомнительная атмосфера, приводящая к риску создания коррупционных условий, что в свою очередь уже противоречит антикоррупционному законодательству.

Может, как-то по-другому нужно бороться с фальшивыми образовательными организациями? И что-то «в консерватории подправить»?

В связи с этим редакция журнала обращается к читателям и всем заинтересованным сторонам с предложением, провести на страницах журнала дискуссию на тему: Как победить «торговлю документами» и сохранить добросовестную конкуренцию в ДПО. Ведь сейчас все предпринимаемые меры приводят лишь к противоположным результатам.

## Дорогие коллеги!

Союз руководителей учреждений и подразделений дополнительного и профессионального образования и работодателей (Союз ДПО) и редакция журнала «Дополнительное профессиональное образование в стране и мире» продолжают подписку на журнал на 2022 год.

На страницах журнала будут публиковаться научно-практические статьи, посвященные актуальным вопросам развития российского и зарубежного дополнительного профессионального образования, а также нормативно-правовые акты сферы ДПО. В журнале будет уделяться особое внимание вопросам модернизации системы СПО, внедрению новых профессиональных и образовательных стандартов, развитию непрерывного образования взрослых, распространению цифровизации и смешанных форм обучения в дополнительном профессиональном образовании.

Тематическое разнообразие и высокий уровень публикуемых материалов делают журнал «Дополнительное профессиональное образование в стране и мире» ценным информационным источником широкого профиля, в котором затрагиваются значимые и актуальные вопросы образования.

Годовой комплект в 2022 году содержит четыре номера журнала, стоимость годовой подписки не изменится – 3980,00 рублей.

Мы очень надеемся, что вы станете не только нашими подписчиками, но и авторами интересных и содержательных статей по актуальным проблемам дополнительного профессионального образования.

Союз ДПО и редакция журнала приглашают всех читателей, у кого есть интересные статьи, к сотрудничеству и напоминают, что публикации в журнале бесплатные, а сам журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Продвижение журнала в научных базах способствует увеличению научной ценности работ и исследований, опубликованных в журнале.

Подписка осуществляется через ООО «Издательский дом Н.П.Пастухова».

Адрес редакции журнала: 150040, г. Ярославль, ул. Республиканская, д.42/24; тел. +7 (4852) 370-277, тел./факс + 7 (4852) 303-615; электронный адрес: adm@gapm.ru

**«ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ  
В СТРАНЕ И МИРЕ»**

Журнал зарегистрирован  
Федеральной службой по надзору  
в сфере связи, информационных  
технологий и массовых коммуникаций  
(Роскомнадзор)

ПИ № ФС77-53080 от 07.03.2013,  
в связи с изменением состава учредите-  
лей, изменением специализации внесены  
изменения - регистрационный номер  
ПИ № ФС77-80550 от 01 марта 2021 г.

**Главный редактор:**

**В.Н. Акишин**

**Редакционная коллегия:**

**С.В. Барабанова**, профессор Казанского  
национального исследовательского тех-  
нологического университета

**И.С. Бахтина**, директор Санкт-Петер-  
бургского центра последипломного обра-  
зования работников здравоохранения

**З.А. Лалаева**, начальник учебно-органи-  
зационного отдела Института дополни-  
тельного профессионального образования  
Уфимского государственного нефтяного  
технического университета

**В.В. Тимченко**, доцент Российского  
Государственного педагогического  
университета имени А.И. Герцена

**Дизайн и верстка:**

**А.Р. Козик**

**Адрес редакции и издателя:**

**ООО «Издательский дом**

**Н. П. Пастухова»**

150040, г. Ярославль,  
ул. Республиканская, д. 42/24

Дата выхода в свет: 24.06.2022

Отпечатано с готового электронного  
оригинал-макета в ООО «Канцлер»  
Адрес типографии: 150008, г. Ярославль,  
ул. Клубная, д. 4-49

Тираж 200 экз.  
Цена свободная

ISSN 2308-619X

Периодическое печатное издание журнал  
«Дополнительное профессиональное  
образование в стране и мире»

Периодичность издания – 4 выпуска в год.  
Подписка осуществляется через ООО  
«Издательский дом Н.П. Пастухова» пу-  
тем отправления заявки на электронные  
адреса: dpo-edu.ru и adm@gapm.ru

Журнал включен в систему Российского  
индекса научного цитирования (РИНЦ)

Редакция приветствует инициативу читате-  
лей, ждет авторских статей и писем по ад-  
ресу: akishin@gapm.ru

Любое воспроизведение материалов или  
их фрагментов на любом носителе допу-  
скается только с письменного разрешения  
редакции.

# ADVANCED VOCATIONAL EDUCATION IN THE COUNTRY AND IN THE WORLD

**№4 (56) 2021**

**National Projects p. 1**

**A.I. Satdykov**

Economic aspects of the implementation of educational programs  
within the framework of the «Professionalitet» Federal project

**State Procurement p. 5**

**E.V. Balantsev**

New Standard Regulation on the purchase of goods, works, services  
by educational organizations

**Health Care and CPE p. 8**

**E.S. Lapteva, O.G. Sirotkin**

Introduction of digital technologies in geriatrics and palliative care  
(status of the issue and its implementation)

**CPE and Import Substitution p. 29**

**N.N. Aniskina, N.S. Kobzev**

Role of CPE in support of import substitution processes

**Topic of Interest p. 36**

**A.G. Goncharov**

Synergy of legislative and executive power and business in the new  
economic reality

**Tab – Regulatory Documents p.13**

Letter of the All-Russian Trade Union of Education No. 39 dated January 28, 2022  
“Explanations for educational organizations to protect the rights of teachers in terms  
of privacy and protection of professional honor and dignity, as well as the rights to  
a fair and objective investigation of violations of the norms of professional ethics of  
teachers in accordance with Federal legislation”.....13

Letter of the Federal Service for Supervision of Education and Science of the Russian  
Federation No. 07-353 dated March 21, 2022 “On Conducting a Preventive Visit in  
Educational Institutions”.....18

Resolution of the Government of the Russian Federation No. 645 dated April 13,  
2022 “On Approval of the Rules for the Preparation and Receipt of Conclusions  
Provided for in Part 4 of Article 105 of the Federal Law “On Education in the Russian  
Federation” for educational institutions to conclude agreements on education with  
foreign organizations and citizens”.....19

Order of the Federal Service for Supervision in Education and Science of the Russian  
Federation No. 510 dated April 12, 2022 “On approval of reports on the results of the  
generalization of law enforcement practice of the Federal Service for Supervision in  
Education and Science in the implementation of types of Federal state control (supe-  
rvision)”.....21





12-13 мая 2022 года на базе ФГБОУ ВО СЗГМУ им. И.И. Мечникова Минздрава России состоялась IX международная научно-практическая конференция по проблемам спорта и спортивной медицины «Безопасный спорт-2022».

Организаторами конференции выступили Министерство спорта Российской Федерации, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Северо-западный государственный медицинский университет им. И.И. Мечникова», Федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральный центр подготовки спортивного резерва», Ассоциация по содействию развитию физической культуры и спорта «Федерация спортивной медицины» при поддержке Государственного научного центра «Федеральный медицинский биофизический центр имени А.И. Бурназяна Федерального медико-биологического агентства России» и ООО «Институт спорта и здоровья».

Программа конференции и тематика выступлений определялась актуальными вызовами современного спорта и стратегическими направлениями развития спорта и физической культуры в Российской Федерации, которые включают в том числе научное, педагогическое, научно-методическое, медико-биологическое обеспечения формирования комфортной и безопасной среды, профилактики смертности, заболеваемости, перенапряжения спортсменов, сокращение травматизма на тренировках и соревнованиях, продвижение идеалов спорта и здорового образа жизни.

В конференции приняли участие специалисты и ученые, проводящие исследования, разработки и внедрение концепции «безопасного спорта» в физическую культуру и спорт, спортивные педагоги, спортивные врачи, физиологи, биохимики спорта, представители научных институтов и образовательных учреждений, проводящих исследования в профильных областях спорта и медицины, специалисты, осуществляющие спортивную подготовку и медико-биологическое обеспечение спортивной подготовки, представители органов исполнительной власти, спортивных федераций, школ, клубов, училищ олимпийского резерва, тренеры, специалисты в области организации физической культуры и спорта, представители Министерства спорта Российской Федерации, представители ФМБА России – всего 1660 человек. На конференции выступили 86 спикеров, из них 25 из 6 зарубежных стран (Армения, Англия, Белоруссия, Казахстан, Кыргызская республика, США, Узбекистан), к публикации в сборнике материалов конференции принято более 300 научных статей.

С приветственным словом к участникам выступили Морозов Алексей Алексеевич – заместитель министра спорта Российской Федерации, Пушкина Татьяна Анатольевна – начальник управления спортивной медицины и цифровизации ФМБА, Фудин Николай Андреевич – профессор, член-корреспондент РАМН, член-корреспондент РАН, председатель комиссии общественного совета Минспорта России по медико-биологическому обеспечению спортивной подготовки.

Конференция стала площадкой для развития непрерывного медицинского образования ([edu.rosminzdrav.ru/](http://edu.rosminzdrav.ru/)) и непрерывного образования тренеров ([test-trener.ru/](http://test-trener.ru/)), способствовала активизации сотрудничества между специалистами смежных областей науки и формированию междисциплинарных проектных команд, созданию дополнительных профессиональных образовательных программ по вопросам недопущения травматизма, перетренированности, внезапных смертей при занятиях физической культурой и спортом.

Сайт конференции: <http://bezopasniysport.ru/>



«Федерация спортивной медицины»



Министерство спорта Российской Федерации



СЗГМУ имени И.И. Мечникова



«Федеральный центр подготовки спортивного резерва»



«Институт спорта и здоровья»



Федеральный медицинский биофизический центр им. А.И. Бурназяна