ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (далее – законопроект) направлен на повышение качества медицинского образования и ликвидацию кадрового дефицита в системе российского здравоохранения.

Предметом правового регулирования законопроекта являются отношения, возникающие при организации медицинского образования и фармацевтического образования по основным профессиональным образовательным программам.

Актуальной задачей для системы здравоохранения является обеспечение ее квалифицированными специалистами и совершенствование системы их подготовки. Указанные вопросы обозначены как приоритетные руководством страны.

Являясь одним из важнейших секторов народного хозяйства, здравоохранение требует качественного планирования подготовки квалифицированных кадров и балансировки рынка труда в соответствии с прогнозом кадровой потребности, формируемом на краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный периоды.

В настоящее время функционируют 154 образовательные организации высшего образования и научные организации, осуществляющие образовательную деятельность по программам ординатуры за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, 16 организаций - за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Для усиления мер по ликвидации кадрового дефицита и устранения кадрового дисбаланса необходима централизация установления объемов подготовки в разрезе всех организаций, осуществляющих образовательную деятельность, специальностей подготовки и всех предусмотренных законодательством Российской Федерации источников финансирования в четкой зависимости от потребности отрасли. Предлагаемые законопроектом положения обеспечат данную централизацию за счет определения Минздравом России особенностей установления контрольных цифр приема на обучение по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки по программам ординатуры за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и определения Правительством Российской Федерации предельных объемов подготовки за счет средств физических и (или) юридических лиц.

Качество реализации основных образовательных программ может быть достигнуто путем установления единых требований как к реализации образовательных программ, так и к оценке качества подготовки через установление единых требований

к порядку организации и осуществления образовательной деятельности по программам ординатуры, максимально приближенных к реальным клиническим условиям, устанавливаемых Минздравом России.

Закрепление специалистов в системе здравоохранения также является одной из важнейших задач.

Ежегодно порядка 35,0 % выпускников, завершивших обучение по основным профессиональным образовательным программам высшего медицинского образования, и 40,0% выпускников, завершивших обучение по основным профессиональным образовательным программам среднего профессионального медицинского образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, впоследствии не осуществляют трудовую деятельность в медицинских организациях, входящих в государственную или муниципальную системы здравоохранения. Таким образом, текущая практика трудоустройства выпускников, обучающихся по основным профессиональным образовательным программам медицинского образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, создает условия для использования ресурсов образовательных организаций и бюджетных средств для подготовки специалистов, которые впоследствии не участвуют в реализации конституционных прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи.

В связи с этим законопроектом предлагается формирование обязательств у выпускников, завершивших обучение по основным профессиональным образовательным программам высшего и среднего медицинского образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, по трудоустройству и осуществлению трудовой деятельности в соответствии с полученной квалификацией в течении трех лет в медицинских организациях, участвующих в реализации программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи.

Для медицинского работника крайне важно получить качественный практический опыт работы сразу после «студенческой» скамьи. В государственном здравоохранении по всем ключевым направлениям реализована система наставничества, в отрасли работают высококвалифицированные специалисты, которые обеспечат молодому специалисту необходимую поддержку в первые три года самостоятельной профессиональной деятельности, помогут ему закрепить и совершенствовать полученные практические умения.

Стоит отметить принципиальные отличия предлагаемых изменений от «советской модели распределения» и целевого обучения: первая подразумевала принудительное распределение в конкретную медицинскую организацию в определенный субъект страны и не предполагала выбора выпускника. А «целевик» обязан трудоустроится в определенную договором медицинскую организацию, но в ходе обучения может получать дополнительные социальные выплаты, стипендии от региональных органов государственной власти.

Настоящий законопроект подразумевает трудоустройство выпускников в соответствии с полученной специальностью в любую медицинскую организацию,

участвующую в реализации программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи. Таким образом, выпускник сам выбирает как регион пребывания, так и место работы. Изменения, предусмотренные законопроектом, с одной стороны, формируют у выпускника обязательство по трудоустройству, а, с другой стороны, не ограничивают выпускника в выборе конкретной медицинской организации.

В случае нарушения обязательства о трудоустройстве и трудовой деятельности в течение трех лет в медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в рамках программы государственных гарантий, предусматривается штраф в двукратном размере расходов на обучение, понесенных бюджетом соответствующего уровня.

Помимо этого, сложившийся кадровый дефицит (29 тыс. врачей и 63 тыс. средних медицинских работников по данным 2023 года) и их ежегодное естественное выбытие не позволяют в полной мере восполнить кадровую потребность системы здравоохранения без повышения эффективности целевого обучения. В настоящий момент на уровне субъектов Российской Федерации и медицинских организаций затруднено планирование ликвидации кадровой потребности ввиду возможной смены заказчика целевого обучения по программам специалитета на иного заказчика целевого обучения при поступлении для дальнейшего обучения по программам ординатуры.

При этом в случае неисполнения гражданином, принятым на целевое обучение по образовательной программе высшего медицинского образования или высшего фармацевтического образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета, обязательства по осуществлению трудовой деятельности в течение установленного срока, размер штрафа равный сумме расходов федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета не покрывает расходы на подготовку необходимого медицинского работника или фармацевтического работника в последующем периоде.

В качестве мер, способствующих закреплению специалистов в отрасли, обеспечивающих добросовестное выполнение выпускниками условий договора о целевом обучении, направлены также положения законопроекта, предусматривающие:

- установление обязательств гражданина, заключившего договор о целевом обучении, в случае принятия решения по продолжению обучения по программам ординатуры в срок, установленный для отработки по договору о целевом обучении по программе специалитета, поступление на обучение только на места в пределах установленной квоты на целевое обучение и по заключению нового договора о целевом обучении с тем же заказчиком целевого обучения, с которым заключен договор о целевом обучении по основной профессиональной образовательной программе высшего образования (программе специалитета, программе бакалавриата);

- в случае неисполнения гражданином, принятым на целевое обучение по образовательной программе высшего или среднего медицинского образования или высшего или среднего фармацевтического образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета в пределах установленной квоты, обязательства по осуществлению трудовой деятельности в течение установленного срока либо расторжения таким

гражданином договора о целевом обучении в одностороннем порядке наряду с ответственностью, предусмотренной частями 15 и 16 статьи 56 Федерального закона № 273-ФЗ, выплату гражданином штрафа в двукратном размере расходов федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета, осуществленных на обучение гражданина, который зачисляется в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

Двукратный размер штрафа определен в связи со следующим. Текущая модель штрафов не привязана к индексируемым финансовым индикаторам (например, МРОТ) и не зависит от уровня инфляции, которая только в 2024 году по данным Росстата составила 9,52 %. В настоящее время отмечается негативная практика, когда абитуриенты, поступая на 1-й курс, оформляют заявку на целевое обучение, заведомо зная, что не будут исполнять обязательства по трудоустройству, планируя вернуть денежные средства в объеме, затраченном в течении шести лет на их обучение без процентов. Таким образом, текущий, однократный размер штрафа фактически является не штрафной санкцией, а беспроцентным образовательным кредитом, рассрочкой.

Законопроект не содержит обязательные требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Наступление негативных социально-экономических, финансовых и иных последствий реализации предлагаемых решений, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, не прогнозируется.

Принятие законопроекта не повлияет на достижение целей государственных программ Российской Федерации.

Информации о наличии на рассмотрении в палатах Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, аналогичных по своему содержанию законопроекту не имеется.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, положениям иных международных договоров Российской Федерации в сфере медицины и охраны здоровья.