

УТВЕРЖДАЮ

Председатель Общественного совета  
при Росгидромете В.О. Петров

  
«12» декабря 2022 г.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИИ И  
МОНИТОРИНГУ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ НА ПРОЕКТ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА N 201614-8 «О ФЕДЕРАЛЬНОМ  
БЮДЖЕТЕ НА 2023 ГОД И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2024 И 2025  
ГОДОВ» В ЧАСТИ ОЦЕНКИ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ БЮДЖЕТНЫХ  
АССИГНОВАНИЙ НА ФОРМИРОВАНИЕ ФОНДА ОПЛАТЫ ТРУДА.**

Общественным советом при Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее – общественный совет) проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 201614-8 «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – проект бюджета), внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации 28 сентября 2022 года (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/201614-8>).

Заключение Общественного совета подготовлено по результатам прошедшего 1 декабря 2022 года публичного обсуждения законопроекта в части оценки обеспеченности бюджетных ассигнований на формирование фонда оплаты труда Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее – Росгидромет) с учетом поступивших в Общественный совет мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественного совета, учреждений Росгидромета, Общероссийского профсоюза авиационных работников и других отраслевых общественных объединений, профессионального, научного и экспертного сообществ, с учётом обращений по рассматриваемому вопросу за последние несколько лет в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерство финансов РФ, Генеральную прокуратуру РФ, Администрацию Президента РФ.

Общественный совет считает важным прежде всего отметить, что проект бюджета является важнейшим финансовым документом, оказывающим определяющее влияние на все сферы жизни общества, затрагивающим интересы каждого гражданина и каждой организации, в том числе Росгидромета.

Главной особенностью бюджетного процесса в настоящее время является крайняя сложность, формирование в условиях беспрецедентного экономического давления на Российскую Федерацию со стороны отдельных зарубежных государств, неопределенных макроэкономических прогнозов, а также новых вызовов, включая необходимость обеспечения интеграционных процессов в отношении новых субъектов Российской Федерации.

Несмотря на приведенные обстоятельства, авторам проекта бюджета удалось совместить оптимальные для текущей ситуации решения, гарантируя выполнение

всех социальных обязательств государства перед гражданами, а также технологическое развитие, расширение инфраструктуры. В проекте бюджета предусмотрены ресурсы на достижение национальных целей развития, определенных соответствующими указами Президента Российской Федерации, а также на обеспечение обороноспособности страны, заботы о семьях граждан, выполняющих боевые задачи.

В целом признавая спроектированный бюджет сбалансированным и отвечающим современным реалиям, интересам общества, а также стратегическим целям и задачам Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, тем не менее анализируя законопроект с точки зрения обеспеченности бюджетных ассигнований на формирование фонда оплаты труда Росгидромета, Общественным советом были сформулированы предложения и существенные замечания, которые рекомендуется учесть при подготовке и рассмотрении поправок к федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», а также исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации и отдельных законодательных актов Российской Федерации.

## 1.

**По мнению участников общественной экспертизы при подготовке проекта федерального закона в части обеспеченности бюджетных ассигнований на формирование фонда оплаты труда Росгидромета произошла недооценка важности значения деятельности Росгидромета в современных условиях, стратегических задач и целей которые он осуществляет.**

Фундаментальной функцией государства является обеспечение безопасности населения и экономики страны от широкого спектра опасных природных явлений, большую часть которых составляют гидрометеорологические явления.

Человечество не в силах изменить или остановить развитие опасных явлений, поэтому возможностью снизить их разрушительные воздействия является создание и развитие систем, позволяющих постоянно наблюдать за состоянием гидрометеорологической среды, прогнозировать возникновение опасного явления и предупреждать органы власти и население о надвигающейся опасности.

Обеспечение гидрометеорологической безопасности в воздухе, на морях и водных объектах суши, на территориях проживания людей и размещения объектов экономики, как части национальной безопасности, входит в обязанности специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти – Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее – Росгидромет).

Уязвимость от гидрометеорологических условий многих сфер экономики, таких как сельское и лесное хозяйства, транспорт (воздушный, морской, речной и автомобильный), энергетика, жилищно-коммунальное хозяйство, строительство и ряд других чрезвычайно высока. Поэтому своевременно составленные и доведенные до органов государственной власти, потребителей и населения прогнозы и штормовые предупреждения, позволяют в определенной мере принять упреждающие действия и снизить негативный эффект от неблагоприятных погодных условий и опасных гидрометеорологических явлений.

Важной составляющей деятельности Росгидромета в мирное и в военное время является гидрометеорологическое обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации.

Росгидромет в своей деятельности и в решении стоящих перед ним задач и вызовов опирается на государственную систему гидрометеорологических и геофизических наблюдений. Ее основу составляет сеть стационарных и подвижных пунктов наблюдений, в том числе постов, станций, лабораторий, бюро, обсерваторий, предназначенных для наблюдения за физическими и химическими процессами, происходящими в окружающей природной среде, определения ее метеорологических, климатических, аэрологических, гидрологических, океанологических, гелиогеофизических, агрометеорологических характеристик, а также для определения уровня загрязнения атмосферного воздуха, почв, водных объектов, включая радиоактивное загрязнение.

По мнению участников общественной экспертизы законодателю следует дополнительно обратить внимание на вопрос значения службы для страны: Росгидромет – это не просто окружающая среда – это прежде всего целый экономический показатель безопасности страны, а также жизни и здоровья граждан. За последние 20 лет количество опасных погодных явлений выросло в 3,5 раза. Несвоевременное предупреждение об опасном погодном явлении приводят тяжким последствиям, прежде всего к человеческим жертвам, и многомиллиардному экономическому ущербу от 90 до 270 млрд рублей ежегодно. Погода влияет на седьмую часть экономики страны – что составляет 14-15 трлн. рублей в год.

## 2.

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) является одним из крупнейших работодателем для высококвалифицированных кадров в РФ. От компетентной и слаженной работы российских метеорологов во многом зависят стабильное функционирование целых отраслей национальной экономики, экологическая ситуация в стране, безопасность на транспорте, своевременная защита населения от последствий стихийных бедствий и катастроф. Самочувствие и здоровье миллионов людей, их психологический комфорт во многом связан с точностью и оперативностью прогнозов Росгидромета. Поэтому к работе ведомства, ее эффективности и качеству по праву предъявляются самые высокие требования.

Участники общественной экспертизы особенно отмечают, что специфика отрасли подразумевает специальную подготовку и знания сотрудников, осуществляющих наблюдения, сбор, обработку, анализ и хранения гидрометеорологической информации. Таких специалистов готовят всего в нескольких учебных заведениях в России.

## 3.

Широко поддерживая утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 15 апреля 2021 года №996-р План мероприятий по реализации Стратегии развития Арктической зоны и Основ госполитики в Арктике, принятый в продолжение Стратегии развития Арктической зоны до 2035 года, а также Основ государственной политики в Арктике, утвержденных Президентом России Владимиром Путиным в 2020 году, реализация которых позволит повысить качество жизни северян, увеличит вклад Арктической зоны в российскую экономику и обеспечит устойчивое развитие региона, участники

**общественной экспертизы обращают внимание на критическое состояние кадрового обеспечения труднодоступных станций государственной наблюдательной сети Росгидромета ввиду дефицита бюджетных ассигнований для кадрового обеспечения.**

К труднодоступным относятся наблюдательные подразделения (станции, посты), расположенные в сложных физико-географических и в суровых климатических условиях (АЗ РФ). Они расположены вдали от населенных пунктов и не имеют регулярного транспортного сообщения, устойчивой мобильной связи, электричества и пр. Снабжение им завозят, как правило, воздушным транспортом 1 раз в год. Из-за крайне низкой оплаты труда и тяжелых условий проживания в условиях Крайнего Севера не представляется возможным привлечь персонал для работы. В настоящее время средний возраст работников составляет 50 лет. Привлечь на работу молодежь практически невозможно. Так, в северных регионах в государственных областных и муниципальных учреждениях средний уровень заработной платы специалистов выше в 2 и более раза по сравнению с организациями, финансируемыми из федерального уровня. Механизм начисления полярных надбавок за работу в районах Крайнего Севера в областных и муниципальных организациях позволяет молодому специалисту сразу получать максимальный процент при работе в регионе, при этом в организациях федерального уровня молодой специалист должен «заработать» полярную надбавку на протяжении от 2,5 до 3 лет.

Таким образом, тенденция оттока подготовленных и обладающих определенным опытом и знаниями специалистов Росгидромета не только продолжается, но и значительно увеличилась (выход на пенсию по возрасту, перевод в организации с высоким уровнем оплаты труда, выезд из районов Крайнего севера и др.). Решить указанные проблемы с оплатой труда самостоятельно, учреждения Росгидромета не в состоянии.

Участники общественной экспертизы особенно обращают внимание на тот факт, что на протяжении многих лет ежегодная индексация (обусловленная регулярным ростом цен на коммунальные услуги, услуги связи, продукты питания для ТДС, ГСМ и др.) объема субсидии на финансовое обеспечение Государственного задания учреждений Росгидромета не производится. Средства от приносящей доход деятельности основной части учреждений в полном объеме направляются на покрытие дефицита бюджетного финансирования. Так, общие затраты на коммунальные услуги в учреждениях Крайнего Севера Росгидромета увеличились в 2 раза в 2022 году по сравнению с 2018 годом.

**По мнению участников общественной экспертизы, последующие вынужденные меры по закрытию наблюдательных подразделений, изменению программ наблюдений государственной наблюдательной сети в конечном счете приведет к значительному ухудшению качества прогнозов и предупреждений об опасных и неблагоприятных гидрометеорологических явлениях, что существенным образом отрицательно повлияет на достижение Плана мероприятий по реализации Стратегии развития Арктической зоны и Основ госполитики в Арктике.**

#### **4.**

Вместе с тем в целом единогласную обеспокоенность участников общественной экспертизы вызывает сложившаяся критическая ситуация, связанная с отсутствием дополнительного финансирования учреждений

**Росгидромета в связи с повышением минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ).**

Уровень заработной платы специалистов сравнился с уровнем оплаты труда неквалифицированных сотрудников еще несколько лет назад. Этот факт, а также сохраняющаяся последние годы тенденция «режима постоянной экономии» фонда оплаты труда путем отказа от доплат, совмещений должностей, сокращение количества переработок и др. крайне негативно сказывается на морально-психологическом климате в коллективах.

В рамках реализации программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных учреждениях на 2012-2020 годы, учреждения Росгидромета к 2020 году провели мероприятия по переходу на «эффективные контракты». В настоящее время можно отметить, что переход на «эффективный контракт» практически утратил смысл по причине регулярного увеличения МРОТ. Так работник, имеющий оплату труда на уровне МРОТ независимо от показателей и критериев оценки эффективности его деятельности, установленного размера вознаграждения, а также размера поощрения за достижение коллективных результатов труда в рамках действующего законодательства все равно будет получать доплату до МРОТ.

В связи с отсутствием обеспечения бюджетного финансирования доплат до МРОТ в 2022 г. у учреждений Росгидромета возник дефицит средств на обеспечение деятельности, в том числе на выполнение государственного задания, в размере 925,5 млн. рублей.

Руководители учреждений вынуждены перераспределять фонд оплаты труда работников, которые не попадают под категорию МРОТ на погашение обязательств по доплатам до МРОТ низкооплачиваемой категории работников, происходит снижение заработной платы, обесценивание труда квалифицированных специалистов, отток кадров.

За счет внутренних резервов учреждений осуществить поддержание фонда оплаты труда невозможно, о чем свидетельствуют поступающие в Росгидромет многочисленные обращения от ФГБУ, в том числе о рисках невыплаты заработной платы работникам в конце 2022 года.

**Также необходимо отметить, что предусмотренные проектом федерального закона о федеральном бюджете на 2023 год и плановый период на 2024 и 2025 годов бюджетные ассигнования на формирование фонда оплаты труда Росгидромету не обеспечивает выплату предлагаемого с 1 января 2023 г. МРОТ в размере 16 242 рубля штатным единицам учреждений Росгидромета. Дополнительная потребность на 2023 г. из расчета на 21,3 тыс. сотрудников составляет 1 715,4 млн. рублей.**

В связи с этим, **Общественный совет Росгидромета обращает внимание на необходимость комплексной проработки вопроса финансирования деятельности Росгидромета.**

## **5.**

**Крайнюю обеспокоенность участников общественной экспертизы вызывает тот факт, что в ходе формирования проекта федерального бюджета за последние 4 года (с 2019 по 2022) год и плановый периоды предложения по увеличению бюджетных ассигнований на МРОТ были отклонены Минфином России и даже по ряду годов не были внесены на рассмотрение Рабочей группы**

## **Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период.**

При этом важно обратить внимание, что не смотря на понимание, что иные источники финансового обеспечения повышения оплаты труда работников подведомственных учреждений Росгидромета отсутствуют, Минфином России и Рабочей группой (подкомиссией) Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период предложения об обеспечении бюджетным финансированием повышения минимального размера оплаты труда ежегодно отклоняются с формулировкой «возможности увеличения заработной платы работников гидрометеорологической службы за счет мобилизации (увеличения) доходов от внебюджетной (приносящей доход) деятельности учреждений Росгидромета».

**Участники общественного обсуждения единогласно отмечают невозможность решения указанной проблемы МРОТ иначе кроме как дополнительного бюджетного финансирования в условиях беспрецедентного экономического давления на Российскую Федерацию со стороны отдельных зарубежных государств, неопределенных макроэкономических прогнозов, а также новых вызовов.**

### **6.**

Согласно законодательству, информация и информационная продукция, вырабатываемые подведомственными Росгидромету федеральными государственными бюджетными учреждениями (ФГБУ), состоит из двух сегментов: информации общего назначения (ИОН) и специализированной информации (СИ). Получение и предоставление потребителям информации из сегмента ИОН финансируется (как отмечалось выше – в недостаточной степени) из федерального бюджета, а информации из сегмента СИ – по заказу пользователя (потребителя) и за счет его средств.

Работы специального назначения по выработке информации сегмента СИ являются важным дополнительным источником доходов ФГБУ Росгидромета для повышения оплаты труда работникам ФГБУ. Потенциальная ёмкость рынка работ специального назначения решающим образом зависит от правовой границы между сегментом информации ИОН и сегментом информации СИ. Эта правовая граница определяется, согласно законодательству, Правительством Российской Федерации (постановление № 1425 от 15.11.1997 о перечне информационных услуг общего назначения). К сожалению, в последнее время обозначилась тенденция расширения перечня услуг общего назначения (например, в проекте постановления Правительства РФ взамен постановления № 1425), что сокращает спрос и, следовательно, потенциальный объем рынка работ специального назначения и ведет к сокращению внебюджетных доходов ФГБУ Росгидромета, которые могут быть направлены на повышение оплаты труда работников ФГБУ.

**Общественный совет при Росгидромете считает важным обратить внимание законодателя и Правительства Российской Федерации на недопустимость расширения перечня информации общего назначения и необходимость принятия мер правового характера и иных мер по расширению сегмента специализированной информации в области гидрометеорологии и смежных с ней областях.**

**В связи с изложенным участниками общественной экспертизы предлагается рекомендовать соответствующим органам исполнительной и законодательной власти подготовить и вынести на рассмотрение поправки к федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» в части**

**дополнительных бюджетных ассигнований на формирование фонда оплаты труда Росгидромету для выплаты предлагаемого с 1 января 2023 года МРОТ.**

**Также целесообразным представляется включить в поправки к федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» расходы на покрытие дефицита средств на обеспечение деятельности, в том числе на выполнение государственного задания, в связи с отсутствием обеспечения бюджетного финансирования доплат до МРОТ учреждениями Росгидромета.**

**Общественный совет при Росгидромете рекомендует и считает важным учесть перечисленные в настоящем заключении замечания и предложения при исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации и отдельных законодательных актов Российской Федерации.**