

ОПЫТ РАЗРАБОТКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ НА 2015 г., ИТОГИ ГОДА

Е. Е. Фролова, Т. М. Шумилова

Министерство труда и занятости Республики Карелия, г. Петрозаводск

frolova@czrk.onego.ru, TMShumilova@czrk.onego.ru

В 2015 г. отмечается неустойчивое развитие регионального рынка труда. Наиболее тяжелый период для участников рынка труда (работодателей и работающих граждан) пришелся на первые месяцы года. Работодатели замораживали прежние вакансии, отказывались от замещения должностей тех, кто уходил на пенсию или покидал организацию по собственному желанию. Удар по рынку труда нанесла оптимизация деятельности компаний и их производственных издержек за счет сокращения расходов на персонал с увольнением неэффективных сотрудников.

Снижение спроса на рабочую силу было связано со стагнационными процессами в экономике, вызванными слабой динамикой производства, в т. ч. из-за введенных экономических санкций.

В условиях нарушенных сырьевых и сбытовых схем, и, как следствие, снижения объемов производства, предприятия реального сектора в целях минимизации убытков вынуждены в действительности были идти на сокращение численности работающих. Некоторые стабильно работающие предприятия, планировавшие привлечение рабочей силы под новые проекты, на время заморозили свои планы. Наконец, ряд предприятий занял выжидательную позицию, опасаясь набирать новую рабочую силу в условиях экономической неопределенности. Наряду с коммерческим сектором процедуре оптимизации численности и качественного состава работников подверглись федеральные структуры и учреждения бюджетной сферы. И хотя сокращения работников не носили массовый характер, они оказали отрицательное влияние на динамику показателей регионального рынка труда. Риск негативного сценария в отношении динамики роста безработицы и сокращения рабочих мест сохранялся.

В первом квартале 2015 г. 29,5 тыс. чел., или 9,2% экономически активного населения (ЭАН) Республики Карелия, классифицировались как безработные по методологии Международной организации труда (МОТ). Показатели общей безработицы в республике учитывались как одни из самых высоких в Северо-Западном федеральном округе. Это во многом объяснялось ухудшением показателей экономического и социального развития, замедлением реальных инвестиционных процессов и снижением деловой и потребительской активности населения.

Согласно статистическим данным, прирост регистрируемой безработицы составил 1375 чел. (с 6585 чел. на 1 января 2015 г. до 7960 чел. на 1 апреля 2015 г.). Уровень безработицы поднялся на 0,4 п. п. с 2,0 до 2,4%. Официальный уровень безработицы в монопрофильных муниципальных образованиях (моногородах) на 1 апреля 2015 г. составил 3,0% от ЭАН, уровень вырос на 0,5 п. п.

В первом квартале 2015 г. в службу занятости было заявлено работодателями (6347 ед.) на 1150 вакантных рабочих мест меньше, чем за первый квартал 2014 г. (7497 ед.). Снижалась потребность в банковских, финансовых, административных сотрудниках, а также офисном персонале. В результате роста безработицы и снижения размещаемых вакансий в службе занятости к концу первого квартала 2015 г. коэффициент напряженности на рынке труда вырос по сравнению с началом года в 1,4 раза.

В сложившихся условиях необходимость принятия неотложных мер по снижению напряженности на рынке труда стояла остро.

12 февраля 2015 г. на заседании Правительства Республики Карелия был рассмотрен «План обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. и на 2016–2017 гг.», утвержденный распоряжением республиканского правительства от 16 февраля 2015 г. № 83р-П. В число приоритетных мер по обеспечению социальной стабильности (третий раздел плана) вошли меры по содействию изменению структуры занятости, социальной поддержке граждан.

Главная проблема, с которой столкнулось Правительство Республики Карелия при подготовке регионального плана, – отсутствие необходимых финансовых ресурсов, требующихся для оказания системной поддержки реальному сектору экономики и потребительскому рынку.

В рамках реализации «Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г.», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р, и с учетом мероприятий плана обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Республике Карелия в дополнение к мероприятиям государственной программы «Содействие занятости населения в Республике Карелия» была разработана Региональная программа поддержки занятости населения в Республике Карелия на 2015 г., предусматривающая дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда (далее соответственно – региональная программа, дополнительные мероприятия). Региональная программа подготовлена в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 января 2015 г. № 35 «О предоставлении и распределении в 2015 г. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации».

С учетом требований п. 5 приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 5 марта 2015 г. № 144н «Об утверждении Порядка организации проведения Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации отбора программ субъектов Российской Федерации, предусматривающих дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации» региональная программа включена в государственную программу Республики Карелия «Содействие занятости населения в Республике Карелия» в качестве подпрограммы 6 «Региональная программа поддержки занятости населения в Республике Карелия на 2015 г.».

Целью региональной программы явилось принятие превентивных мер по предотвращению негативных социально-экономических последствий возможного увольнения работников и предупреждение роста безработицы в Республике Карелия.

В рамках региональной программы предусмотрена реализация следующих дополнительных мероприятий:

- временная занятость работников организаций, находящихся под риском увольнения, и граждан, ищущих работу;
- опережающее профессиональное обучение и стажировка работников организаций, находящихся под риском увольнения, и граждан, ищущих работу;
- стимулирование занятости молодежи при реализации социальных проектов;
- социальная занятость инвалидов.

В реализации мероприятий планировалось участие 41 организации республики, в т. ч. 24 организации, включенные в перечень системообразующих организаций федерального¹ и регионального значения², а также организации, ориентированные на импортозаме-

¹ Перечень системообразующих организаций утвержден решением Правительства Российской Федерации (протокол заседания Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции от 5 февраля 2015 г. № 1). В перечень включены крупнейшие юридические лица, находящиеся в юрисдикции Российской Федерации, в т. ч. входящие в промышленные группы, холдин-

щение и (или) реализующие инвестиционные проекты. В реализации мероприятия по опережающему обучению (стажировке) работников планировалось участие 13 организаций, среди которых ООО «Литейный завод» «Петрозаводскмаш», ЗАО «Соломенский лесозавод», ООО «Производственная компания «Ягода Карелии», филиал ОАО «СУАЛ» «НАЗ-СУАЛ», имеющие программы повышения производительности труда, оптимизации и (или) развития персонала, оптимизации расходов, а также организации, реализующие проекты, направленные на импортозамещение: ООО «Онежский судостроительный-судоремонтный завод», ЗАО «Центр пожарной робототехники» «ЭФЭР» (производство пожарных роботов), ООО «Онежский тракторный завод» (производство современной лесозаготовительной техники), ООО «ДОК Калевала» (производство ориентированно-стружечных плит), Филиал ОАО «АЭМ-технологии» «Петрозаводскмаш» (производство транспортно-упаковочных комплектов для обращения с отработанным ядерным топливом), ООО «ТекомМаш», г. Костомукша (производство запасных частей для промышленного оборудования).

Предполагалось, что не менее 70% работников, находящихся под риском увольнения, сохранят занятость или будут трудоустроены на новые рабочие места после завершения опережающего профессионального обучения и стажировки.

Временные работы планировалось организовать в 34 организациях, среди которых системообразующие организации регионального значения ЗАО «Соломенский лесозавод», ООО «Онежский тракторный завод», Филиал ОАО «АЭМ-технологии» «Петрозаводскмаш», ОАО «Сегежский целлюлозно-бумажный комбинат», ОАО «Кондопожский комбинат хлебопродуктов», ОАО «Карелия ДСП» (производство древесностружечных плит), ОАО «Славмо» (производство молочных продуктов), ЗАО «Олонецкий молочный комбинат», ООО «ИНКОД», г. Костомукша, (производство общестроительных, земляных работ), ООО «Аалто», г. Лахденпохья (производство алкогольных напитков), ЗАО «КАЛАРАНГА», Лахденпохский район (рыбоводство), сельхозпредприятия Олонцкого, Пряжинского, Медвежьегорского районов.

По видам экономической деятельности мероприятия предусматривалось организовать в обрабатывающих производствах (деревообработка, целлюлозно-бумажное производство, металлургия, машиностроение, производство пищевых продуктов), сельском хозяйстве, добыче полезных ископаемых, строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве.

Планировалось, что не менее 75% работников, находящихся под риском увольнения, сохранят занятость или будут трудоустроены на новые рабочие места после завершения участия во временных работах.

В региональную программу были включены также мероприятия по поддержке занятости граждан, наиболее уязвимых на рынке труда. Это молодежь и лица с ограниченными возможностями здоровья – инвалиды.

Согласно расчетам, мероприятие по стимулированию занятости молодежи при реализации социальных проектов в первоначальной редакции предусматривало предоставление пяти грантов в размере 300 тыс. руб. на реализацию социальных проектов молодым людям в возрасте от 22 до 30 лет, являющимся действующими предпринимателями, которые в рамках своей деятельности реализуют социальные проекты.

Основные направления реализации социальных проектов по оказанию:

– социальных услуг инвалидам;

говые структуры, вертикально интегрированные компании, оказывающие существенное влияние на формирование ВВП, занятость населения и социальную стабильность в субъектах Российской Федерации (URL: <http://government.ru/news/16773/>).

² Перечень системообразующих организаций Республики Карелия, имеющих региональное значение, утвержден главой Республики Карелия 2 марта 2015 г.

- услуг по сопровождению инвалидов в процессе поиска работы, трудоустройства и адаптации на рабочем месте;
- социальных услуг лицам пенсионного возраста;
- услуг по присмотру за детьми.

Еще одно мероприятие региональной программы – социальная занятость инвалидов, которое подразумевало поддержание занятости инвалидов путем предоставления мер экономического стимулирования работодателям, трудоустраивающим инвалидов.

Планировалось, что реализация мероприятий региональной программы позволит достичь следующих результатов:

- обеспечить временное трудоустройство 1021 работника организаций, находящихся под риском увольнения, и граждан, ищущих работу, в т. ч. трех человек из числа выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования, относящихся к категории инвалидов;
- обеспечить занятость 303 работников организаций, находящихся под риском увольнения, и граждан, ищущих работу, за счет прохождения ими опережающего профессионального обучения и стажировки;
- поддержать занятость молодежи в условиях повышения напряженности на рынке труда, а также расширить спектр социальных услуг для граждан за счет предоставления грантов пяти молодым предпринимателям на реализацию социальных проектов;
- поддержать социальную занятость 49 инвалидов, которые в условиях кризиса в первую очередь подвержены угрозе увольнения.

Приоритетное право на привлечение к участию в мероприятиях предоставлялось родителям, воспитывающим несовершеннолетних детей, доля которых составит не менее 35% в общем числе участников мероприятий.

Оценочные расчеты в случае утверждения региональной программы показывали, что в результате реализации принятых мер в 2015 г. уровень регистрируемой безработицы (в среднегодовом исчислении) не превысит 2,2% к ЭАН, уровень занятости достигнет 61,9%.

Общий объем финансирования региональной программы в 2015 г. прогнозировался в сумме 106 735,0 тыс. руб., в т. ч.:

- субсидия федерального бюджета – 101398,0 тыс. руб. (95% от общего объема финансирования);
- средства бюджета Республики Карелия – 5337,0 тыс. руб. (5% от общего объема финансирования).

Расходные обязательства Республики Карелия, возникающие при реализации региональной программы, в размере 5337,0 тыс. руб., были обеспечены за счет бюджетных ассигнований на софинансирование федеральных проектов и программ, предусмотренных законом Республики Карелия от 18 декабря 2014 г. № 1851-ЗРК «О бюджете Республики Карелия на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.».

Экспертами при разработке проекта региональной программы выступили члены межведомственной рабочей группы по мониторингу ситуации на рынке труда Республики Карелия, которая распоряжением Правительства Республики Карелия от 31 марта 2015 г. № 188р-П была создана в целях контроля над ситуацией на рынке труда, принятия превентивных мер по минимизации возможного негативного влияния последствий международных санкций на рынок труда, выработке консолидированных предложений по реализации мер, направленных на снижение напряженности на рынке труда.

Руководителем рабочей группы был назначен заместитель главы Республики Карелия по социальным вопросам. В состав группы вошли министр труда и занятости Республики Карелия, президент Союза промышленников и предпринимателей (работодателей) Республики Карелия, председатель Объединения организаций профсоюзов в республике, представители министерств, отвечающих за развитие отраслей экономики и социального блока.

В ходе разработки региональной программы отраслевыми министерствами и ведомствами республики проведены консультации с федеральными органами государственной власти по вопросам целесообразности участия предприятий и организаций в реализации региональной программы.

На заседании комиссии по обеспечению устойчивости развития экономики Республики Карелия и разработке мероприятий по смягчению последствий международных санкций в условиях нестабильной финансово-экономической ситуации³, состоявшейся под председательством главы Республики Карелия А. П. Худилайна 24 марта 2015 г., проект региональной программы был одобрен.

В апреле региональная программа прошла процедуру согласования в органах исполнительной власти Республики Карелия. Проект региональной программы размещен для общественного обсуждения на официальном Интернет-портале органов власти Республики Карелия и web-сайте Министерства труда и занятости Республики Карелия.

15 и 29 апреля 2015 г. проект региональной программы заслушивался на заседаниях межведомственной рабочей группы по отбору региональных программ при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации (далее межведомственная рабочая группа) и в целом одобрен. В рамках обсуждения Республике Карелия было предложено доработать разделы региональной программы и внести корректировки в ее содержательную часть и таблицы, в связи с чем реализация региональной программы оказалась отложенной.

В мае – июне проект новой редакции региональной программы доработан с учетом высказанных членами межведомственной рабочей группы замечаний в части уменьшения затрат на реализацию региональной программы за счет существенного сокращения объемов временных работ в пользу опережающего обучения работников, находящихся под угрозой увольнения, и ищущих работу граждан. В доработанном варианте объемы финансирования региональной программы уменьшены до 59,4 млн. руб., из которых 56,4 млн. руб. – средства субсидии из федерального бюджета (в первоначальной редакции 106,7 млн. руб. и 101,4 млн. руб. соответственно).

Региональная программа утверждена постановлением Правительства Республики Карелия 8 мая 2015 г. № 144-П.

В соответствии с планом работы (на май 2015 г.) межведомственной рабочей группы по мониторингу ситуации на рынке труда в разрезе субъектов Российской Федерации (далее рабочая группа по мониторингу) под председательством заместителя председателя Правительства Российской Федерации О. Ю. Голодец, 29 мая 2015 г. прошло заседание, на котором с докладом «О ситуации на рынке труда Республики Карелия» выступил глава Республики Карелия А. П. Худилайн. По итогам заседания рабочей группы по мониторингу информацию главы Республики Карелия решено принять к сведению. Глава Республики Карелия предложил внести в проект протокольного решения заседания рабочей группы по мониторингу пункт о том, что одним из первоочередных вопросов (в связи с высоким уровнем общей безработицы по Республике Карелия, который выше среднероссийского значения и характеризуется самым высоким уровнем на Северо-Западе страны) является скорейшее начало реализации региональной программы.

В июне проект новой редакции региональной программы направлен в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации для ее представления на очередном заседании межведомственной рабочей группы. Планировалось, что вопрос о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Карелия на реализацию региональной программы будет решаться после получения положительного заключе-

³ В республике распоряжением Правительства Республики Карелия от 21 января 2015 г. № 32р-П образована региональная комиссия по обеспечению устойчивости развития экономики Карелии и разработке мероприятий по смягчению последствий международных санкций в условиях нестабильной финансово-экономической ситуации.

ния межведомственной рабочей группы по отбору региональных программ при Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации.

Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27 мая 2015 г. № 319н Республика Карелия отнесена к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда.

На сегодняшний день региональная программа находится на согласовании в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации. Поручений Минтруда России о предоставлении доработанной новой редакции региональной программы Республике Карелия не поступало. Сроки проведения заседания межведомственной рабочей группы не определены.

Подводя итоги проделанной работы, приходится констатировать, что в 2015 г. в республике не получилось запустить региональную программу. Из-за того, что вопрос о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Карелия не решен и реализация региональной программы отложена в связи с решением межведомственной рабочей группы о доработке региональной программы в текущем году, не были созданы дополнительные возможности для трудоустройства граждан и их адаптации к меняющимся условиям рынка. Это во многом не позволило сдержать рост общей безработицы и снять остроту напряженности на рынке труда. В июле и августе 2015 г. значения показателей численности и уровня безработицы в соответствии с методологией МОТ (после нескольких месяцев спада) вновь начали расти.

Однако на регистрируемой части открытого рынка труда ситуация со второго квартала начала выправляться. С мая фиксировалось снижение показателей численности и уровня регистрируемой безработицы. Эта положительная динамика во многом связана с реализацией мероприятий, предусмотренных Государственной программой «Содействие занятости населения в Республике Карелия», в рамках которой к участию в мероприятиях планируется привлечь не менее 25 тыс. граждан. На эти цели в соответствии с параметрами закона Республики Карелия от 26 мая 2015 г. № 1892-ЗРК «О внесении изменений в закон Республики Карелия “О бюджете Республики Карелия на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.”» запланировано 54,1 млн. руб.

По оперативным данным, за 9 месяцев 2015 г. в мероприятиях активной политики занятости приняли участие 25,9 тыс. чел., из них 1,5 тыс. граждан участвовали в общественных работах, 1,5 тыс. чел. приступили к профессиональному обучению и получению дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости, из них 1,3 тыс. безработных граждан, 137 женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, и 30 пенсионеров, стремящихся возобновить трудовую деятельность; 94 безработных гражданина оформили государственную регистрацию в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя, из них 86 чел. получили единовременную финансовую помощь при соответствующей государственной регистрации в размере 58,8 тыс. руб.

Сегодня с учетом данных статистики по показателям «Уровень безработицы (по методологии Международной организации труда)» и «Уровень регистрируемой безработицы» Республика Карелия занимает неудовлетворительные позиции в рейтинге регионов страны. На 1 сентября 2015 г. значения уровня общей и регистрируемой безработицы по Республике Карелия (8,9% и 2,2%) превышают аналогичные показатели по Российской Федерации (5,3% и 1,3%) и Северо-Западному федеральному округу (4,6% и 1,0%) более чем в 1,9 и 2,2 раза соответственно. Разрыв в показателях общей и регистрируемой безработицы по республике увеличивается.

До конца года стабилизация макроэкономической ситуации в республике маловероятна, в связи с чем повышается неопределенность развития процессов занятости и безработицы. Нарастание напряжения и усиление влияния действующих санкций, скорее всего, приведут к дальнейшему сокращению издержек на рабочую силу, что скажется на оттоке рабочей силы из сферы экономики. В результате общая численность безработных,

рассчитываемая по методологии Международной организации труда, составит в среднем за 2015 г. не менее 27,6 тыс. чел., или 8,5% к ЭАН. Численность и уровень регистрируемой безработицы может достигнуть 7,4 тыс. чел., или 2,3% экономически активного населения.

В заключение следует отметить, что полученный опыт в ходе разработки и прохождения процедуры согласования региональной программы, ее обсуждения и защиты на межведомственной рабочей группе является ценным материалом для субъектов Российской Федерации. Можно надеется, что этот наработанный инструментарий и опыт организационно-практической работы будут востребованы в решении сложных антикризисных проблем рынка труда в будущих непростых ситуациях.