

Ларина Т.В.
директор департамента
труда и занятости населения Тульской области

Роль государства в развитии занятости населения Российской Федерации

Проблема рынка труда, занятости и безработицы являются одной из важнейших социально-экономических проблем нашего времени. В условиях становления и закрепления рыночных отношений в нашей стране эти проблемы проявляются особенно остро, т.к. государственная политика в области занятости пока пассивна и ориентирована на достижение краткосрочных целей.

Государственные инвестиции образуются из средств государственного бюджета, из государственных финансовых источников. Активизация государственной инвестиционной политики на современном этапе является ключевым условием перехода российской экономики к устойчивому росту. Важнейшими направлениями государственной инвестиционной политики являются: усиление государственной поддержки приоритетных направлений экономического развития, создание институционально-правовой и экономической среды, стимулирующей инвестиции в реальный сектор экономики, согласование инвестиционной политики федерального центра и регионов. Реализация задач современного этапа экономического развития требует более активной государственной инвестиционной поддержки [1].

При анализе вопроса о возможностях государственной инвестиционной поддержки рынка труда нельзя не учитывать крайнюю ограниченность бюджетных средств. Вместе с тем в современных условиях не меньшее значение приобретают повышение качества обоснования и четкости реализации государственной инвестиционной политики, учет степени проработанности и реальности бюджетного планирования.

В настоящее время идет активный поиск моделей регулирования рынка труда. Определение основных направлений, форм и методов регулирования рынка труда сдерживается неопределенностью конечных целей реформирования экономики, отсутствием окончательной стратегии экономического развития.

Для обеспечения поступательного развития и достаточно высокого уровня занятости необходима государственная поддержка спроса посредством стимулирования личного потребления и объема инвестиций. Поскольку функция потребления относительно устойчива, для поддержания занятости в условиях экономического роста государство должно поощрять осуществление капиталовложений, причем лучше всего с помощью дискреционной фискальной политики. Госрасходы в данном случае целесообразно направлять на субсидирование новых рабочих мест, организацию общественных работ [3].

Государство проводит политику содействия реализации прав граждан на полную, продуктивную и свободно избранную занятость. Государственная политика в области содействия занятости населения направлена на развитие трудовых ресурсов, повышение их мобильности, защиту национального рынка труда; обеспечение равных возможностей всем гражданам Российской Федерации независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости; а также координацию деятельности в области занятости населения с деятельностью по другим направлениям экономической и

социальной политики, включая инвестиционно-структурную политику, регулирование роста и распределение доходов, предупреждение инфляции; координацию деятельности государственных органов, профессиональных союзов, иных представительных органов работников и работодателей в разработке и реализации мер по обеспечению занятости населения [2].

Одну из ключевых ролей в регулировании рынка труда играют государственные службы содействия найму.

Статьей 7.1 федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» определены полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации [2].

К полномочиям Российской Федерации в области содействия занятости населения, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, относятся:

1) осуществление контроля за:

обеспечением государственных гарантий в области занятости населения;

приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты;

регистрацией инвалидов в качестве безработных;

2) регистрация граждан в целях содействия в поиске подходящей работы, а также регистрация безработных граждан;

3) оказание в соответствии с законодательством о занятости населения различных государственных услуг.

4) разработка и реализация региональных программ, предусматривающих мероприятия по содействию занятости населения, включая программы содействия занятости граждан, находящихся под риском увольнения, а также граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы;

5) организация и проведение специальных мероприятий по профилированию (распределению безработных граждан на группы в зависимости от профиля их предыдущей профессиональной деятельности, уровня образования, пола, возраста и других социально-демографических характеристик в целях оказания им наиболее эффективной помощи при содействии в трудоустройстве с учетом складывающейся ситуации на рынке труда) безработных граждан;

6) проверка, выдача обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства о занятости населения, привлечение виновных лиц к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

7) принятие мер по устранению обстоятельств и причин выявленных нарушений законодательства о занятости населения и восстановлению нарушенных прав граждан;

8) обобщение практики применения и анализ причин нарушений законодательства о занятости населения в субъекте Российской Федерации, а также подготовка соответствующих предложений по совершенствованию данного законодательства.

Средства на осуществление переданных полномочий предусматриваются в виде субвенций из федерального бюджета. Общий объем средств, предусмотренных в Федеральном фонде компенсаций в виде субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий, определяется на основе методики,

утвержденной Правительством Российской Федерации, исходя из численности населения и поправочных коэффициентов, учитывающих уровень безработицы и размеры выплат пособий по безработице.

В случае уменьшения объема средств, направленных на осуществление социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, высвободившиеся средства могут быть направлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации на финансирование иных полномочий [4].

Субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации. Средства на осуществление указанных полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели. Порядок расходования и учета средств на предоставление субвенций устанавливается Правительством Российской Федерации. В случае использования средств не по целевому назначению федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, вправе осуществить взыскание средств в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [2].

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы осуществляет ряд функций по регулированию вопросов труда и занятости населения, которые четко прописаны в законодательстве.

Контроль за расходованием средств на осуществление переданных полномочий осуществляется федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере; федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров, Счетной палатой Российской Федерации.

Законодательством определены источники финансирования мероприятий по содействию занятости населения. Данные мероприятия являются расходными обязательствами Российской Федерации. Дополнительные средства для финансирования мероприятий по содействию занятости населения могут быть также получены из внебюджетных источников [3].

С целью стабилизации ситуации на рынке труда субъектами РФ утверждаются различные региональные программы, реализующиеся посредством государственных инвестиций в эти программы.

В связи с многочисленными обращениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, о реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации направило информацию по вопросам реализации региональных программ [5].

В соответствии с указанной информацией разработка и корректировка региональной программы субъекта Российской Федерации производится в зависимости от ситуации на рынке труда субъекта Российской Федерации в установленном порядке.

Правительством РФ разработаны правила, определяющие порядок отнесения территорий к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда [4]. Оно осуществляется

на основании статистических данных о занятости населения и безработице, получаемых органами государственной статистики в установленном порядке. Государственный комитет Российской Федерации по статистике ежегодно, до 15 марта, представляет в Министерство труда и социального развития Российской Федерации статистические данные по Российской Федерации в целом и по субъектам Российской Федерации за 2 предыдущих года по следующим показателям:

а) уровень занятости населения - отношение численности занятого населения к общей численности населения (в процентах);

б) уровень общей безработицы - отношение общей численности безработных к численности экономически активного населения (в процентах);

в) уровень регистрируемой безработицы - отношение численности безработных, зарегистрированных в органах службы занятости в качестве безработных, к численности экономически активного населения (в процентах);

г) доля безработных, ищущих работу 12 и более месяцев, в общей численности безработных (в процентах);

д) доля работающих неполное рабочее время и находящихся в административных отпусках по инициативе администрации (по крупным и средним организациям) в общей численности, работающих в этих организациях (в процентах);

е) коэффициент напряженности на рынке труда - отношение общей численности безработных к количеству вакансий в крупных и средних организациях.

Министерство труда и социального развития Российской Федерации, основываясь на представленных статистических данных, с использованием методики расчета по порядковым номерам определяет территории, которые относятся к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда. Всем показателям в зависимости от их величины присваивается порядковый номер, определяемый исходя из количества территорий. При равной величине одного показателя у разных территорий этому показателю присваиваются одинаковые порядковые номера. У показателя уровня занятости населения порядковый номер находится в обратной зависимости от его величины: чем больше его величина, тем меньший порядковый номер ему присваивается. Порядковые номера остальных показателей тем больше, чем больше их величина. Для каждой территории определяется общий показатель путем деления суммы порядковых номеров всех показателей этой территории на число показателей [6].

Уровень напряженности на рынке труда для соответствующей территории определяется делением общего показателя по этой территории на общий показатель по Российской Федерации в целом. Если общий показатель по территории превышает общий показатель по Российской Федерации в целом более чем в 1,5 раза, то эта территория считается территорией с напряженной ситуацией на рынке труда.

На основании произведенных расчетов Министерство труда и социального развития Российской Федерации ежегодно формирует перечень территорий, отнесенных к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда, утверждает этот перечень по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Государственным комитетом Российской Федерации по статистике и направляет его в федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации для принятия мер по стабилизации положения на рынке труда [6].

В случае необходимости корректировки региональной программы по объемам финансирования и количественным показателям участников мероприятий высшее

должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) представляет в Минздравсоцразвития России заявку на увеличение размера субсидии на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда и изменение численности участников мероприятий [7].

В целях снижения напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации Правительством РФ утверждено постановление от 31 декабря 2008 г. № 1089 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации» [3]. Данным нормативным актом, разработанным в соответствии с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и Законом «О занятости населения в Российской Федерации», утверждены правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации.

Средства федерального бюджета, предусмотренные в 2009 году на реализацию мер по поддержке рынка труда направлены [5]:

- в размере 43488300 тыс. рублей - на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации;
- в размере 200000 тыс. рублей - Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации на информирование о реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации;
- в размере 35000 тыс. рублей - Федеральной службе по труду и занятости на автоматизацию мониторинга увольнения работников в связи с ликвидацией организаций, либо сокращением численности или штата работников и мониторинга неполной занятости работников, а также на ведение информационного портала с целью содействия трудоустройству граждан, информирование населения о реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, и мониторинг реализации региональных программ [7].

В соответствии с вышеуказанными правилами субсидии предоставляются на софинансирование региональных программ, утвержденных в установленном порядке и предусматривающих следующие дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации:

а) опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения (установление неполного рабочего времени, временная приостановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, мероприятия по высвобождению работников);

б) организация общественных работ, временного трудоустройства, стажировки в целях приобретения опыта работы безработных граждан, граждан, ищущих работу, включая выпускников образовательных учреждений, а также работников в случае угрозы массового увольнения;

в) оказание адресной поддержки гражданам, включая организацию их переезда в другую местность для замещения рабочих мест, в том числе создаваемых в рамках реализации федеральных целевых программ и инвестиционных проектов;

г) содействие развитию малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан;

д) иные дополнительные мероприятия по снижению напряженности на рынке труда отдельных субъектов Российской Федерации, определяемые Правительством Российской Федерации.

Также субсидии могут использоваться на оплату банковских услуг, связанных с перечислением средств на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации. Субсидии предоставляются Федеральной службой по труду и занятости в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета в пределах утвержденных бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств. Субсидии предоставляются на основании заявки высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, направленной в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Предоставление субсидий осуществляется при выполнении следующих условий:

а) принятие решения о финансовом обеспечении за счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъекта Российской Федерации;

б) определение уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации для осуществления взаимодействия с Федеральной службой по труду и занятости.

Рассмотрение региональных программ осуществляется Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации в 10-дневный срок от даты получения региональной программы готовит по ней экспертное заключение и представляет его в Правительство Российской Федерации.

Отбор региональных программ в целях предоставления субсидий осуществляется межведомственной рабочей группой по мониторингу ситуации на рынке труда.

Критериями отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий являются:

а) рост уровня регистрируемой безработицы в субъекте Российской Федерации;

б) рост численности работников организаций субъекта Российской Федерации, находящихся под угрозой массового увольнения (установление неполного рабочего времени, временная приостановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, мероприятия по высвобождению работников);

в) наличие в субъекте Российской Федерации градообразующих организаций.

Распределение субсидий между субъектами Российской Федерации осуществляется Федеральной службой по труду и занятости на основании решений межведомственной рабочей группы в соответствии с методикой, которая включает в себя расчет размера субсидии по каждому из дополнительных мероприятий, а также общего размера субсидии.

Руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации несет ответственность за нарушение условий, установленных правилами, и недостоверность сведений, содержащихся в документах, представляемых в Федеральную службу по труду и занятости.

Уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации ежеквартально, не позднее 15-го числа месяца следующего за отчетным кварталом, представляют в Федеральную службу по труду и занятости отчет об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и о достижении значений целевых показателей эффективности использования субсидии по форме, утвержденной Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации [5].

Контроль над осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, осуществляют Федеральная служба по труду и занятости и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора. Федеральная служба по труду и занятости осуществляет мониторинг реализации региональных программ.

Однако, более детальный анализ изучения вопроса государственного инвестирования в занятость населения показал отсутствие системной основы в организации инвестиционного процесса, недостаточная степень проработанности и реальности бюджетного планирования явились причинами постоянного недофинансирования государственных программ.

В связи с этим использование государственных инвестиций как фактора экономического роста предполагает необходимость существенных изменений в бюджетной политике и организации бюджетной системы. При разработке бюджета должны быть использованы принципы определения приоритетных направлений, а также установления реальных нормативов, определяющих уровень бюджетных средств по выделенным направлениям.

ЛИТЕРАТУРА

1. Иголина Л.Л. Инвестиции. Активизация государственной инвестиционной политики. Государственные инвестиции и поддержка приоритетных направлений экономического развития;
2. Федеральный закон от 19.04.1991 №1032-1 (в ред. от 22.07.2010) «О занятости населения в РФ»;
3. Постановление Правительства РФ от 31.12.2008 №1089 «О дополнительных мероприятиях, направленных на снижение напряженности на рынке труда»;
4. Постановление Правительства РФ от 21.11.2000 №875 «О правилах отнесения территорий к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда»;
5. Постановление Правительства РФ от 14.12.2009 №1011 «О предоставлении в 2010 и 2011 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда»;
6. Постановление Правительства РФ от 09.04.2009 №316 «О дополнительных мерах по поддержке рынка труда в РФ».
7. Распоряжение Правительства РФ от 15.08.2008 №1193-р «Концепция действий на рынке труда на 2008-2010 годы»;