|  |  |
| --- | --- |
|  | **УТВЕРЖДЕНО**  **постановлением Коллегии контрольно-счетной палаты Волгоградской области**  **от 2 ноября 2016 года № 22/1** |

**Отчет**

**о результатах контрольного мероприятия «Аудит реализации мероприятий государственной политики Волгоградской области в области содействия занятости населения Волгоградской области за 2015 год и текущий период 2016 года»**

Основание проведения аудита: план работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области (далее КСП) на 2016 год, утвержденный постановлением коллегии КСП от 29.12.2015 № 34/1.

## Цель аудита: оценка эффективности реализации государственной политики и государственных полномочий в сфере занятости населения Волгоградской области.

Проверяемый период: 2015 год и текущий период 2016 года.

Объекты аудита: деятельность государственных органов исполнительной власти Волгоградской области по реализации государственной политики и государственных полномочий в сфере занятости населения Волгоградской области.

Отчет сформирован с использованием результатов: предварительного изучения объекта аудита; работы, выполненной совместно с комитетом по труду и занятости населения Волгоградской области в соответствии с поручениями экспертного совета, созданного в соответствии с приказом председателя КСП от 23.05.2016 № 80 (далее Экспертный совет); проверок комитета по труду и занятости населения Волгоградской области (далее Облкомтруд) и подведомственных ему центров занятости по городу Волгограду и Городищенскому району, а также проверок Комитета по здравоохранению Волгоградской области и ГУ «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Волгоградской области» по вопросам формирования численности неработающего населения в трудоспособном возрасте; информации государственных органов исполнительной власти Волгоградской области о мероприятиях, оказывающих влияние на уровень занятости; данных Федеральной службы государственной статистики и других аналитических данных, находящихся в открытом доступе.

**Введение**

Занятость и безработица населения традиционно рассматривается в качестве показателей, характеризующих социально-экономическое положение региона.

В действующих экономических условиях наиболее актуальны вопросы исследования причин и факторов, влияющих на уровень занятости и безработицы.

Для исследуемого периода характерны кризисные явления в российской экономике (введение секторальных санкций, замедление темпов роста экономики, снижение бюджетных доходов из-за падения цен на энергоносители), что естественно оказывает негативное влияние на социально-экономическое положение Волгоградской области.

На протяжении последних лет в Волгоградской области, например, имеет место снижение реальных располагаемых денежных доходов населения и увеличение доли населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (Таблица № 1).

*Таблица № 1*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2012\*** | **2013\*** | **2014\*** | **2015** | **1 полугодие 2016 к 1 полугодию 2015** |
| - реальные располагаемые денежные доходы населения, % к предыдущему периоду:  Российская Федерация  Волгоградская область | 104,6  104,1 | 104  102 | 99,3  100,1 | 96  100,1 | 95,1  92,2 |
| - доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, %  Российская Федерация  Волгоградская область | 10,7  13,6 | 10,8  13,6 | 11,2  14,0 | 13,4  14,5 | нет  данных |

По большинству видов продовольственных и непродовольственных товаров, а также платных услуг за 2015-2016 годы покупательная способность денежных доходов населения Волгоградской области уменьшилась (Таблица № 2).

*Таблица № 2*

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование товара** | **январь-февраль 2016 года к январю-февралю 2015 года, %** |
| ***Продовольственные товары*** | |
| говядина (кроме бескостного мяса) | -14,7 |
| рыба мороженая, неразделанная | -6,8 |
| масло сливочное | -15,4 |
| масло подсолнечное | -26,3 |
| маргарин | -19,6 |
| молоко питьевое | -12,1 |
| яйца, штук | -9,1 |
| сахар-песок | -8,2 |
| хлеб из пшеничной муки 1 и 2 сортов | -6 |
| мука пшеничная | -16,1 |
| водка | -10,3 |
| ***Непродовольственные товары*** | |
| бензин | -9,7 |
| ***Платные услуги*** | |
| плата за жилье в домах муниципального жилищного фонда, м2 общей площади | -28,4 |
| плата за электричество | -17,8 |
| плата за холодное водоснабжение и водоотведение | -16,7 |
| плата за горячее водоснабжение | -18,2 |
| плата за отопление | -15,4 |
| плата за газ сетевой, платежей на человека | -17,9 |
| плата за газ сжиженный | -5,3 |
| поездка в городском автобусе | -19,8 |

Сократились темпы роста показателей, характеризующих экономическое развитие Волгоградской области (Таблица № 3).

*Таблица 3*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование статистического показателя | Стат. данные за январь-июнь 2015 к январю-июню 2014, % | Стат. данные за январь-июнь 2016 к январю-июню 2015, % | Изменение темпов роста |
| Объем отгруженных товаров: |  |  |  |
| добыча полезных ископаемых | 111,6 | 89,9 | -21,7 |
| обрабатывающие производства | 116,6 | 95,8 | -20,8 |
| производство и распределение электроэнергии, газа и воды | 98,2 | 105,3 | 7,1 |
| Объем выполненных работ по виду деятельности «Строительство» | 161,5 | 108,9 | -52,6 |
| Оборот общественного питания | 101,1 | 95,5 | -5,6 |
| Прибыль прибыльных организаций (к январю-маю предыдущего года) | 125,0 | 69,0 | -56,0 |

Ситуация с трудоустройством населения Волгоградской области ухудшилась.

Так, количество рабочих мест в организациях Волгоградской области (без субъектов малого предпринимательства) за 2015 год сократилось на 25922 единиц (с 542348 ед. до 516426 ед.), или на 4,8 процента.

Численность выбывших в 2015 году работников в организациях Волгоградской области (без субъектов малого предпринимательства) превысила численность принятых на работу на 28333 человек (выбыло 158,5 тыс. чел., принято 130,2 тыс. чел.), или на 21,6%, за 1 полугодие 2016 года выбыло 68,1 тыс. чел., принято 62,4 тыс. человек.

Среднесписочная численность работников на предприятиях малого и среднего бизнеса Волгоградской области также сократилась: в 2014 году она составляла 167,6 тыс. чел., в 2015 году – 155,2 тыс. чел., в 1 квартале 2016 года – 147,3 тыс. человек.

Вышеуказанные негативные тенденции повлияли на привлекательность региона в качестве выбора места жительства.

Так, Волгоградская область характеризуется отрицательным коэффициентом миграции населения: на каждые 10 тыс. чел. населения в 2013 году убыло 34 человека, в 2014 году -24,6 человека, в 2015 году - 22,2 человека. Это стало одной из причин ежегодного сокращения численности населения Волгоградской области: за 2013 год – на 13,9 тыс. чел., за 2014 год - на 11,7 тыс. чел., за 2015 год - на 11,5 тыс. человек. При этом на протяжении последних трех лет наблюдается положительная тенденция к снижению миграционной убыли населения.

В складывающихся условиях большое значение приобретает вопрос повышения качества жизни населения, которое можно обеспечить за счет роста его занятости и достойного уровня оплаты труда.

Для объективной оценки эффективности государственной политики в сфере занятости Волгоградской области Экспертным советом было рекомендовано проанализировать аналогичный опыт других субъектов РФ (Белгородской, Воронежской областей и Ставропольского края).

Сравнительный анализ отдельных социально-экономических показателей этих субъектов, характеризующих качество жизни, приведен в таблице № 4.

*Таблица № 4*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Показатель*** | ***Волгоградская область*** | ***Белгородская область*** | ***Воронежская область*** | ***Ставропольский край*** |
| **1.** Динамика численности населения с 01.01.14 по 01.01.16 | - 23189 чел.  (-0,9%) | + 6029 чел.  (+0,38%) | + 4518 чел. (+0,19%) | + 7089 чел.  (+0,25%) |
| **2.** Изменение численности населения за три года (от большего прироста к меньшему) | 63 место | 19 место | 36 место | 28 место |
| **3.** Миграционный прирост (убыль) населения (от большего прироста к меньшему) | 77 место | 12 место | 10 место | 30 место |
| **4.** Отношение денежных доходов населения к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг по итогам 2015 года | 66 место | 17 место | 14 место | 59 место |
| **5.** Отношение денежных доходов населения к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг по итогам 2015 года | 1,84 раза | 2,39 раза | 2,47 раза | 1,82 раза |
| **6.** Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума по итогам 2015 года | 52 место | 3 место | 11 место | 30 место |
| **7.** Уровень благосостояния семей | 57 место | 34 место | 36 место | 52 место |
| **8.** Уровень безработицы по итогам 2015 года | 61 место | 8 место | 17 место | 36 место |
| **9.** Рейтинг городов по качеству дорог из 117 городов России в июле-декабре 2015 года | 90 место (Волгоград) | 3 место  (Белгород) | 81 место  (Воронеж) | 7 место  (Ставрополь) |
| **10.** Доля автомобильных дорог общего пользования, отвечающих нормативным требованиям за 2015 год | 37 % | 63,1 % | 65,8 % | 72,3 % |
| **11.** Экологический рейтинг регионов РФ, по итогам 2015 года | 54 место | 3 место | 12 место | 27 место |

По мнению КСП, показателями, характеризующими привлекательность субъектов РФ для жизни граждан, могут являться показатели динамики численности и миграционного прироста (убыли) населения. По данным показателям (в Волгоградской области они отрицательные) регион находится в аутсайдерах и занимает 63 и 77 места соответственно.

Несомненно, на эти показатели оказывают влияние и низкие доходы населения, и качество дорог, и неблагополучная экология, но главной причиной, по нашему мнению, является недостаточное влияние мероприятий, реализуемых органами государственной власти Волгоградской области по развитию кадрового потенциала, как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса, обеспечивающего эффективное социально-экономическое развитие области.

В ходе аудита исследованы проблемы и недостатки, возникающие при реализации отдельных направлений государственной политики в области занятости населения, с целью выработки предложений по их решению.

**I. Характеристика объекта аудита**

***Государственная политика в сфере занятости***

В соответствии со ст.5 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее Закон № 1032-1) государственная политика в области содействия занятости населения направлена на:

- развитие трудовых ресурсов, повышение их мобильности, защиту национального рынка труда;

- создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;

- поддержку трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей к производительному, творческому труду;

- осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы: инвалидов; лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет; лиц предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно); беженцев и вынужденных переселенцев; граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей; одиноких и многодетных родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые;

- предупреждение массовой и сокращение длительной (более 1 года) безработицы;

- поощрение работодателей, сохраняющих действующие и создающих новые рабочие места прежде всего для граждан, испытывающих трудности в поиске работы;

- объединение усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения;

- 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;

- создание условий для развития негосударственных организаций, осуществляющих деятельность по содействию в трудоустройстве граждан и (или) подбору работников, включая частные агентства занятости, а также для взаимодействия и сотрудничества таких организаций с органами службы занятости.

По мнению КСП, основными показателями, характеризующими эффективность реализации государственной политики в области содействия занятости населения являются *уровень занятости* и *уровень безработицы* *населения*.

*Уровень занятости населения* определяется Росстатом как доля занятого населения в общей численности населения в возрасте 15-72 лет.

К занятым относятся лица, которые в обследуемый период выполняли оплачиваемую работу (хотя бы один час в неделю) по найму, а также приносящую доход работу не по найму; выполняли работу в качестве помогающих на предприятии или в собственном деле, принадлежащем кому-либо из родственников; временно отсутствовали на работе. Занятыми также считаются лица, занятые в домашнем хозяйстве производством продукции сельского, лесного хозяйства, охоты, рыболовства и ее переработкой с целью продажи или обмена (за исключением собственного потребления).

*Уровень безработицы* определяется Росстатом как отношение численности безработных, по определению Международной Организации Труда (МОТ), в возрасте 15-72 лет к численности экономически активного населения в возрасте 15-72 лет.

Экономически активное население - лица в возрасте 15-72 лет, которые в рассматриваемый период (последняя неделя месяца) считаются занятыми или безработными.

По данным Росстата, в Волгоградской области в среднем за 2015 год из 1942 тысяч человек в возрасте 15-72 лет к экономически активному относится 1308 тыс. чел. (67,4%), к экономически неактивному - 634 тыс. чел. (32,6%).

Численность безработных по методологии МОТ – число лиц в возрасте, установленном для измерения экономической активности населения (15-72 лет), которые в рассматриваемый период удовлетворяли *одновременно* следующим критериям:

- не имели работы (доходного занятия);

- занимались поиском работы - обращались в государственную или коммерческую службы занятости, обращались в СМИ или интернет, непосредственно обращались к администрации предприятия или работодателю, использовали личные связи и т.д. или предпринимали шаги к организации собственного дела;

- были готовы приступить к работе в течение обследуемой недели.

Учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды учитываются в качестве безработных, если они занимаются поиском работы и готовы приступить к ней.

Источником информации о численности экономически активного населения и безработных являются данные ежемесячных выборочных обследований населения по проблемам занятости, проводимых Росстатом, с последующим распространением итогов на всю численность населения обследуемого возраста.

В период ежемесячного обследования опрашивается 0,06% от численности населения в возрасте 15-72 лет.

Выборка формируется на основе данных Всероссийской переписи населения, т.е. населения, постоянно проживающего на территории соответствующего района, города, населенного пункта.

Следует отметить, что согласно данным ЕМИСС (fedstat.ru) за исследуемый период (2015-2016 годы) уровни занятости и безработицы в целом по Российской Федерации (далее РФ), Южному Федеральному округу (далее ЮФО) и Волгоградской области существенно не изменились.

*Уровень занятости населения*

*Таблица № 5*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2015 год** | | | | **2016 год** | |
| **I кв.** | **II кв.** | **III кв.** | **IV кв.** | **I кв.** | **II кв.** |
| РФ | 64,6 | 65,2 | 66,0 | 65,3 | 64,8 | 65,5 |
| ЮФО | 61,3 | 61,8 | 62,9 | 61,3 | 62,4 | 62,6 |
| Волгоградская область | 62,8 | 60,1 | 63,5 | 63,5 | 61,8 | 62,5 |

*Диаграмма № 1*

*Уровень безработицы (по МОТ)*

*Таблица № 6*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2015 год** | | | | **2016 год** | |
| **I кв.** | **II кв.** | **III кв.** | **IV кв.** | **I кв.** | **II кв.** |
| РФ | 5,7 | 5,6 | 5,3 | 5,7 | 5,9 | 5,7 |
| ЮФО | 6,6 | 6,7 | 6,4 | 6,5 | 6,7 | 6,3 |
| Волгоградская область | 7,3 | 7,8 | 6,5 | 7,4 | 7,4 | 6,3 |

*Диаграмма № 2*

Из таблиц № 5 и № 6 видно, что в Волгоградской области уровень занятости почти не изменился, а уровень безработицы уменьшился.

Вместе с тем уровень безработицы в Волгоградской области превышает средние значения по РФ и ЮФО, а уровень занятости ниже средних значений по РФ.

Среди 85 субъектов РФ Волгоградская область по уровню безработицы в 2015 году занимала 60-е, а в 1 полугодии 2016 года – 53 место, по уровню занятости – соответственно на 56 и 60 места, находясь, таким образом, во второй половине рейтинга, что свидетельствует о необходимости выявления причин столь низких показателей и разработки мероприятий по совершенствованию государственной политики в области содействия занятости населения, реализуемой в Волгоградской области.

По мнению КСП, снижение уровня безработицы в регионе до среднероссийского позволит увеличить объем поступлений налоговых платежей в бюджет, а также сэкономить бюджетные средства на социальную помощь и на обязательное медицинское страхование (далее ОМС) неработающего населения Волгоградской области.

*1. Расчет суммы резервов налоговых доходов бюджета*

Расчет сделан на основании данных статистики исходя из сложившегося уровня безработицы в Волгоградской области (по методологии международной организации труда).

Например, в апреле 2016 года уровень безработицы в Волгоградской области составил 7 % (91 600 человек), что на 1,1 % выше среднего значения по РФ (5,9%).

Для выравнивания уровня безработицы со среднероссийским в Волгоградской области следует трудоустроить 14394 человека (91600 чел./7%\*1,1%). Средняя заработная плата в Волгоградской области по итогам 2015 года составила 23 447 руб., налоговая ставка по налогу на доходы физических лиц – 13 % (85 % из которого поступает непосредственно в областной бюджет).

В случае трудоустройства 14394 человек дополнительные доходы консолидированного бюджета от поступлений налога на доходы физических лиц составят 526,5 млн. руб. (23 447 руб. \* 12 \* 0,13 \* 14394 чел.), в т.ч. областного бюджета – 447,5 млн. рублей.

*2. Расчет экономии на социальные выплаты.*

Так как для незанятых граждан характерен высокий риск попадания в категорию малоимущих и, следовательно, приобретения права на социальную помощь за счет средств областного бюджета, КСП дана оценка потенциального сокращения расходов областного бюджета на наиболее востребованную социальную помощь, предоставляемую исходя из уровня доходов:

- субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг;

- адресного социального пособия.

Средние расходы средств областного бюджета на 1 получателя по указанным выплатам составили 17 285 руб., в т.ч. по субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг - 15 989 руб., адресного социального пособия – 1 296 рублей.

Таким образом, по этим социальным выплатам годовой объем сэкономленных средств областного бюджета при условии трудоустройства 14394 человек составит **248,8**млн. руб. (17 285 руб. \*14394 человека).

*3. Расчет экономии на взносе на обязательное медицинское страхование (далее ОМС) неработающего населения Волгоградской области.*

В случае снижения уровня безработицы Волгоградской области до среднероссийского область уменьшила бы платежи в виде межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджету Федерального фонда ОМС в качестве страховых взносов на ОМС неработающего населения на **90,5** млн. руб. (14394 человека \* 6 287,6 руб. – размер страхового взноса на 1 неработающего в год).

Таким образом, расчетная экономия бюджетных средств за счет снижения уровня безработицы Волгоградской области до среднероссийского составит **865,8** млн. рублей.

Помимо понятия «уровень безработицы», определяемого по методологии МОТ, для характеристики рынка труда и занятости в РФ Росстатом используется понятие «*уровень зарегистрированной безработицы»*.

В отличие от уровня безработицы по методологии МОТ *уровень зарегистрированной безработицы* определяется государственной службой занятости как отношение числа трудоспособных лиц (женщин от 16 до 54 лет и мужчин от 16 до 59 лет), которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней, к численности экономически-активного населения (то есть лиц от 15 до 72 лет).

Данные об уровне зарегистрированной безработицы приведены в таблицах № 7 и № 8.

*В РФ (по оперативной информации Росстата за июль 2016 года):*

*Таблица № 7*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **январь 2015** | **июнь**  **2015** | **январь 2016** | **июнь**  **2016** |
| - уровень зарегистрированной безработицы, % | 1,2 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| - количество безработных, зарегистрированных в службе занятости, млн. чел. | 0,9 | 1 | 1 | 1 |
| - потребность работодателей в работниках, млн. чел. | 1,3 | 1,4 | 1,1 | 1,4 |
| - нагрузка незанятого трудовой деятельностью населения на 1 вакансию, чел. | 0,9 | 0,8 | 1,1 | 0,8 |

*В Волгоградской области (по данным Волгоградоблстата):*

*Таблица № 8*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **январь 2015** | **июнь**  **2015** | **январь 2016** | **на 01.07.**  **2016** |
| - уровень зарегистрированной безработицы, % | 1,13 | 1,13 | 1,24 | 1 |
| - количество безработных, зарегистрированных в службе занятости, тыс. чел. | 15,3 | 14,9 | 16,1 | 13,3 |
| - потребность работодателей в работниках, тыс. чел. | 28,2 | 47,6 | 31,1 | 41 |
| - нагрузка незанятого трудовой деятельностью населения (кол-ва зарегистрированных безработных) на 1 вакансию, чел. | 0,6 | 0,4 | 0,6 | 0,3 |

Как видно из таблиц № 7 и № 8, уровень регистрируемой безработицы в Волгоградской области ниже средних значений по РФ. По уровню зарегистрированной безработицы среди 85 субъектов РФ Волгоградская область в январе 2016 года находилась на 32 месте, в июне 2016 года – на 26 месте, то есть – в 1 половине рейтинга.

Также из таблицы № 8 видно, что для рынка труда Волгоградской области характерна низкая напряженность (низкая нагрузка незанятого трудовой деятельностью населения на 1 вакансию). По этому показателю из 85 субъектов РФ в январе 2016 года Волгоградская область занимала 13 место, в июне 2016 года - 11 место. Вместе с тем низкая напряженность на рынке труда при высокой безработице (по МОТ) по сравнению со среднероссийской свидетельствует о недостаточно эффективной работе службы занятости по удовлетворению потребностей работодателей в поиске необходимых трудовых ресурсов.

Существенный дисбаланс спроса и предложения на рабочую силу (когда на 1 безработного на протяжении полутора лет приходится 2 вакансии) может иметь различные причины возникновения, как в результате естественных и трудно контролируемых процессов, так и обусловленных недостатками реализации государственной политики в области занятости населения.

Например, на недостаток кадровых ресурсов для замещения вакантных должностей может негативно сказываться сокращение численности населения Волгоградской области, что наглядно продемонстрировано в таблице № 9.

*Таблица № 9*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| - среднегодовая численность населения, тыс. чел. | 2588,9 | 2576,1 | 2563,6 | 2551,7 |
| - трудоспособное население, тыс. чел. | 1550,8 | 1524,7 | 1496,5 | 1469,6 |
| - естественный прирост (разница между числом родившихся и числом умерших), чел. на 1 тыс.чел. | - 1,9 | - 2 | - 2,1 | - 2,3 |
| - коэффициент миграции (отношение миграционного прироста (убыли) к среднегодовой численности населения), человек на 10 тысяч человек населения | - 27,2 | - 34 | - 24,6 | - 22,2 |

При этом численность трудоспособного населения Волгоградской области за 2012-2015 годы сокращается более высокими темпами (-5,2%) чем общая численность населения (-1,4%), что на фоне отрицательного коэффициента миграции свидетельствует о снижении привлекательности Волгоградской области для трудоспособных граждан в качестве выбора места своей трудовой деятельности.

Другой причиной дисбаланса спроса и предложения на рабочую силу может являться нескоординированная деятельность органов исполнительной власти региона в рамках реализации государственной политики в области содействия занятости населения Волгоградской области по устранению проблемы несоответствия профессионально-квалификационного состава безработных имеющимся вакансиям.

Существование этой проблемы подтверждают данные о составе безработных и заявленной работодателями потребности в работниках по видам экономической деятельности в статистической форме «Сведения о предоставлении государственных услуг в области содействия занятости населения» (трудоустройство) (далее форма 2-Т), приведённые в таблице № 10 по состоянию на 31.12.2015.

*Таблица № 10*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **итого** | состав безработных | | вакансии | |
| **15 038** | **доля** | **34 365** | **доля** |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство | 1 877 | 12,5% | 8 835 | 25,7% |
| Рыболовство, рыбоводство | 8 | 0,1% | - | 0,0% |
| Добыча полезных ископаемых | 77 | 0,5% | 11 | 0,0% |
| Обрабатывающие производства | 2 341 | 15,6% | 1 787 | 5,2% |
| Производство и распределение электроэнергии, газа и воды | 386 | 2,6% | 443 | 1,3% |
| Строительство | 729 | 4,8% | 9 332 | 27,2% |
| Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования | 2 063 | 13,7% | 2 802 | 8,2% |
| Гостиницы и рестораны | 275 | 1,8% | 109 | 0,3% |
| Транспорт и связь | 1 084 | 7,2% | 941 | 2,7% |
| Финансовая деятельность | 507 | 3,4% | 252 | 0,7% |
| Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг | 1 646 | 10,9% | 2 444 | 7,1% |
| Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование | 1 175 | 7,8% | 3 434 | 10,0% |
| Образование | 942 | 6,3% | 698 | 2,0% |
| Здравоохранение и предоставление социальных услуг | 976 | 6,5% | 2 863 | 8,3% |
| Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг | 938 | 6,2% | 414 | 1,2% |
| Деятельность домашних хозяйств | 5 | 0,0% | - | 0,0% |
| Деятельность экстерриториальных организаций | 9 | 0,1% | - | 0,0% |

Согласно таблице № 10 наиболее ярко наблюдается дисбаланс спроса и предложения по видам экономической деятельности «сельское хозяйство», «обрабатывающие производства» и «строительство».

Приказом Росстата от 18.02.2016 №71 утверждена новая форма 2-Т, согласно которой с 2016 года состав безработных граждан и заявленная работодателями потребность в работниках классифицируется по занятиям - в соответствии с Общероссийским [классификатором](consultantplus://offline/ref=034AE1E3CB06E4DDA3EC7E39B8661649D0BD6419B0C9F785F0D7589FE3303477E59BC6623BB7B517wCNCH) занятий (ОКЗ).

Согласно форме 2-Т за январь-июнь 2016 года наибольший дисбаланс состава безработных граждан и потребности работодателей в работниках по следующим занятиям:

*Таблица № 11*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **итого** | состав безработных | | вакансии | |
| **12941** | **доля** | **40954** | **доля** |
| - руководители | 1831 | 14,1% | 1043 | 2,5% |
| - врачи | 36 | 0,3% | 1634 | 4% |
| - специалисты в сфере бизнеса и администрации | 579 | 4,5% | 265 | 0,6% |
| - квалифицированные работники сельского хозяйства, производящие товарную продукцию | 167 | 1,3% | 4215 | 10,3% |
| - рабочие, занятые в строительстве, и рабочие родственных занятий (за исключением электриков) | 397 | 3,1% | 3395 | 8,3% |
| - неквалифицированные рабочие, занятые в горнодобывающей промышленности, строительстве, обрабатывающей промышленности и на транспорте | 451 | 3,5% | 5508 | 13,4% |
| - неквалифицированные рабочие, занятые на транспорте и в хранении | 404 | 3,1% | 3957 | 9,7% |

На наличие проблемы дисбаланса спроса и предложения на рынке труда и необходимости её решения палата уже указывала по итогам проведённого в 2015 году анализа профессионального образования Волгоградской области в части количества и структуры подготавливаемых специалистов и их востребованности производственными отраслями экономики.

Приведенная ниже таблица №12 наглядно демонстрирует несоответствие структуры контрольных цифр приёма (КЦП) специалистов среднего профессионального образования (далее СПО специалисты) и квалифицированных рабочих среднего профессионального образования (далее СПО рабочие) реальной потребности.

*Таблица № 12*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Уровень образования | Потребность в кадрах на 2016 год | | КЦП на 2016 год (чел.) | | Расхождение  (- недостаток;  + избыток),  (гр.2-гр.4) |
| Чел. | % | Чел. | % | Чел. |
| ***1*** | ***2*** | ***3*** | ***4*** | ***5*** | ***6*** |
| СПО специалисты | 1884 | 15,8 | 6151 | 64,3 | + 4267 |
| СПО рабочие | 10011 | 84,2 | 3412 | 35,7 | - 6599 |
| **ИТОГО СПО** | **11895** | **100** | **9563** | **100** | **- 2332** |

Как видно из данной таблицы, структура КЦП ориентирована на СПО специалистов, тогда как наибольшая потребность сложилась по СПО рабочих.

Таким образом, структура подготовки в Волгоградской области специалистов со средним профессиональным образованием в настоящее время не отвечает потребности экономики в кадрах, а сложившийся механизм взаимодействия участников рынка труда не позволяет эффективно реализовывать государственную политику в области содействия занятости населения в Волгоградской области и в дальнейшем порождает безработицу.

И только последовательная политика в области содействия занятости населения, направленная на объединение усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации соответствующих мероприятий, способна устранить этот дисбаланс.

Об отсутствии скоординированности действий между участниками рынка труда свидетельствуют результаты проведённой в ходе аудита инвентаризации мероприятий, осуществляемых всеми органами государственной власти Волгоградской области, предусматривающих трудоустройство граждан, на предмет их отношения к реализации государственной политики в сфере занятости.

Так, согласно информации, полученной КСП от 6-ти государственных органов исполнительной власти Волгоградской области (Облкомэкономики, Облпромторг, Облкомсельхоз, Облкомобразования, Облздрав, Облкоммолодёжи), ими реализуются 11 мероприятий, предусматривающих трудоустройство граждан.

При этом проведённое КСП исследование нормативных правовых актов (далее НПА) Волгоградской области на предмет наличия в них мероприятий по трудоустройству граждан показало, что помимо 11 указанных мероприятий, минимум в 19 НПА содержится ещё 34 мероприятия, предусматривающих создание рабочих мест и трудоустройство граждан в различных отраслях экономики, в том числе:

- создание дополнительных высокотехнологичных рабочих мест в организациях агропромышленного комплекса в сельской местности;

- содействие субъектам инвестиционной деятельности в подборе квалифицированных кадров;

- создание около 12 тыс. новых рабочих мест в рамках 298 инвестиционных проектов, общий объем инвестиций по которым составляет более 420 млрд. руб.;

- информирование субъектов деятельности в сфере промышленности об имеющихся трудовых ресурсах и о потребностях в создании новых рабочих мест на территории Волгоградской области;

- создание до 2000 новых рабочих мест в рамках реализации второго этапа (2016-2017 годы) развития промышленного (индустриального) парка «Волга»;

- создание новых рабочих мест (порядка 550 и 2000) в рамках реализации первого и второго этапов (2014-2016 годы) возведения и развития промышленного (индустриального) парка «Волжский»;

- создание и модернизация высокопроизводительных рабочих мест;

- оказание содействия в профессиональном самоопределении и занятости молодёжи.

Как показала проверка, органы исполнительной власти Волгоградской области реализуют такие мероприятия разрозненно, несистемно и не учитывая эти мероприятия в качестве единого комплекса, направленного на занятость населения Волгоградской области.

Ещё одной причиной недостатка кадровых ресурсов для удовлетворения заявленной потребности работодателей может являться снижение привлекательности государственной службы занятости для граждан, ищущих работу.

Например, если на 1 вакансию, заявленную в государственную службу занятости Волгоградской области, приходится 0,4 безработного гражданина, то на 1 вакансию, размещённую на сайте avito.ru 09.08.2016, приходилось 6,7 соискателя, на 10.10.2016 – 7,8 соискателя.

О снижении привлекательности государственной службы занятости Волгоградской области также свидетельствуют данные мониторинга Минтруда России, согласно которому доля безработных граждан (по методологии МОТ), использующих в качестве способа поиска работы обращение в государственную службу занятости, составлявшая в 2014 году 26,3%, уменьшилась в 2015 году до 18,1 процента.

Об этом же свидетельствует динамика отдельных показателей формы 2-Т за 1 полугодие 2016 года и аналогичный период прошлого года (Таблица №13).

*Таблица № 13*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **1 полугодие 2015 года** | **1 полугодие 2016 года** | **Изменение** |
| - численность обратившихся в государственную службу занятости за предоставлением государственной услуги по содействию в поиске подходящей работы (количество поступивших заявлений), единиц | 43864 | 36034 | - 7830  (-17,9%) |
| - численность граждан, снятых с регистрационного учета в связи с трудоустройством при посредничестве органов службы занятости населения, человек | 27174 | 23388 | - 3786  (-13,9%) |
| - снято с регистрационного учета в отчетном периоде в связи с трудоустройством по направлению органов службы занятости (количество закрытых карточек персонального учёта), единиц | 21236 | 18051 | - 3185  (-15%) |
| -доля граждан, снятых с регистрационного учета в связи с трудоустройством от обратившихся в государственную службу занятости за предоставлением государственной услуги по содействию в поиске подходящей работы, % | 61,9 | 64,9 | +3 процентных пункта |
| - доля снятых с регистрационного учета в отчетном периоде в связи с трудоустройством по направлению органов службы занятости в общем количестве снятых с регистрационного учета, % | 51,3 | 48,8 | -2,5 процентных пункта |
| - средняя продолжительность безработицы, месяцев | 4,7 | 5,1 | + 0,4 (+8,5) |
| - потребность в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей), единиц | 84926 | 82602 | - 2324  (-2,7%) |
| - исключено вакансий в отчетном периоде в связи с трудоустройством граждан по направлению органов службы занятости, единиц | 22815 | 19362 | - 3453  (-15,1%) |
| - доля исключенных вакансий в отчетном периоде в связи с трудоустройством граждан по направлению органов службы занятости в общем числе исключенных вакансий, % | 34,4 | 25,5 | -8,9 процентных пункта |

Из данной таблицы видно, что доля граждан, снятых с регистрационного учета в связи с трудоустройством при посредничестве органов службы занятости населения, от обратившихся в государственную службу занятости за предоставлением государственной услуги по содействию в поиске подходящей работы увеличилась. При этом увеличение доли обусловлено уменьшением численности обратившихся в службу занятости. Вместе с тем в отчетном периоде доля граждан, снятых с регистрационного учета в связи с трудоустройством по направлению органов службы занятости, в общем количестве снятых с учета, а также доля исключенных вакансий в связи с трудоустройством граждан по направлению органов службы занятости в общем числе исключенных вакансий снизились.

Немаловажной причиной существования зарегистрированной безработицы при более чем в 2 раза превышающем количестве вакансий может быть наличие в составе безработных граждан лиц, отнесённых к маргинальным группам, которые в силу каких-либо обстоятельств не желают и не стремятся работать, либо занятых в теневой экономике.

И если прежде, с мая 1961 года по апрель 1991 года, с помощью действующего на тот момент законодательства (со статьей за тунеядство) было возможно заставить таких граждан работать, то сейчас эту проблему решить достаточно сложно в силу Федерального закона о занятости, согласно которому незанятость граждан не может служить основанием для привлечения их к административной и иной ответственности.

В связи с отсутствием административных рычагов побуждения не желающих трудиться безработных к занятости, в рамках аудита исследована возможность ограничения права таких безработных граждан на получение государственной социальной помощи и поддержки в случае отказа от подходящей работы по собственной инициативе.

Так, согласно Социальному кодексу Волгоградской области статус «безработного» является одним из условий предоставления трудоспособным гражданам государственной социальной помощи по малоимущности.

При этом в соответствии с п.2 ст.35 Закона № 1032-1 безработный гражданин не лишается своего статуса даже в случае отказа от 2-х вариантов подходящей работы по собственной инициативе (лишь теряет право на выплаты по безработице).

Основанием снятия граждан с регистрационного учета, согласно ст. 35 Закона № 1032-1, является длительная (более 1 месяца) неявка безработного в органы службы занятости без уважительных причин. То есть, гражданин, ежемесячно посещая службу занятости, но отказываясь от любой предложенной ему работы, не теряет статус безработного и соответственно может претендовать на получение государственной социальной помощи.

В результате установленные Социальным кодексом Волгоградской области условия предоставления государственной социальной помощи жителям Волгоградской области в виде наличия регистрации в качестве безработных не являются препятствием для иждивенцев в получении государственной социальной помощи.

В этой связи КСП считает целесообразным внести в Социальный кодекс Волгоградской области изменения, ограничивающие возможность безработных граждан на получение государственной социальной помощи в случае их отказа от 2-х вариантов подходящей работы (по аналогии с прекращением выплаты по безработице).

Таким образом, ситуация, сложившаяся в регионе в результате реализации государственной политики в сфере содействия занятости населения, характеризуется:

- уровнем безработицы по МОТ, превышающим среднее значение по РФ;

- уровнем занятости по МОТ, не достигающим среднего значения по РФ;

- снижением привлекательности Волгоградской области для трудоспособных граждан в качестве выбора места своей трудовой деятельности;

- нескоординированностью действий участников рынка труда при реализации мероприятий в области содействия занятости;

- необеспечением потребности работодателей в рабочей силе, заявляемой в государственную службу занятости, о чем свидетельствует низкая напряжённость на рынке труда;

- несоответствием профессионально-квалификационного состава безработных имеющимся вакансиям;

- снижением привлекательности государственной службы занятости для граждан, ищущих работу.

***Государственные полномочия в сфере занятости***

В отличие от государственной политики, определяющей стратегические направления деятельности государства в области занятости и объединяющей усилия всех участников рынка труда и органов государственной власти в этой сфере, государственные полномочия устанавливают конкретные права и обязанности органов государственной службы занятости.

В исследуемом периоде реализация государственных полномочий в сфере занятости осуществлялась Облкомтрудом и подведомственными ему 35 центрами занятости в муниципальных районах Волгоградской области.

Перечень государственных полномочий органов государственной власти субъектов РФ в области содействия занятости определен статьёй 7.1-1 Закона № 1032-1, и включает государственные услуги, а также другие мероприятия в сфере занятости (Приложение № 1).

Кроме того Облкомтрудом в исследуемом периоде осуществлялась реализация полномочий Российской Федерации, переданных органам государственной власти субъектов РФ, в части государственных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными.

Финансовое обеспечение реализации государственных полномочий Волгоградской области в сфере занятости осуществлялось в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы Волгоградской области «Содействие занятости населения, улучшение условий и охраны труда в Волгоградской области в 2014 – 2020 годах», утвержденной постановлением Правительства Волгоградской области от 23.12.2013 № 767-п (далее подпрограмма, Программа), за счет федерального и областного бюджетов.

Средства федерального бюджета представлялись в областной бюджет в виде субсидий на содействие в трудоустройстве незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места и в виде субвенций на исполнение переданного полномочия РФ в сфере занятости населения по осуществлению социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными.

За счет средств областного бюджета осуществлялась реализация государственных услуг и других мероприятий по содействию занятости, а также обеспечение деятельности центров занятости.

Информация о структуре и объемах расходов на реализацию подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» в 2015-2016 годах представлена в таблице № 14.

*Таблица № 14*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Направление расходования средств** | **2015** | | **2016** | | **отклонение**  **2016 от 2015** | |
| **млн.руб.** | **доля, %** | **млн.руб.** | **доля, %** | **млн.руб.** | **%** |
| **Всего** | **1056,6** |  | **960** |  | **- 96,6** | **-9,1** |
| Социальные выплаты | 667 | 63,1 | 686,8 | 71,6 | + 19,8 | + 3 |
| Государственные услуги и мероприятия по активной политике занятости | 154,5 | 14,6 | 67,8 | 7 | - 86,7 | - 56,1 |
| Содержание центров занятости | 235,1 | 22,3 | 205,4 | 21,4 | - 29,7 | - 12,6 |

Из таблицы №14 видно, что большая часть расходов приходится на социальные выплаты, наименьшая – на государственные услуги и мероприятия активной политики занятости населения. В целом расходы на государственную программу в 2016 году сокращены, в наибольшей степени (более чем в 2 раза) – на государственные услуги и мероприятия по активной политике занятости населения.

Информация о сокращении в 2016 году расходов на наиболее затратные государственные услуги и мероприятия по активной политике занятости населения приведена в таблице №15.

*Таблица № 15*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Краткое наименование мероприятия | 2015 | | 2016 | | отклонение 2016 от 2015 | |
| млн.руб. | доля, % | млн.руб. | доля, % | млн.руб. | % |
| Временное трудоустройство несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время | 50 | 32,4 | 17,1 | 25,2 | - 32,9 | - 65,8% |
| Содействие самозанятости | 40,3 | 26,1 | 15,1 | 22,3 | - 25,2 | - 62,5% |
| Профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование | 29,9 | 19,4 | 13,5 | 19,9 | - 16,4 | - 54,8% |
| Трудоустройство незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места | 18,1 | 11,7 | 0,9 | 1,3 | - 17,2 | - 95,0% |
| Организация общественных работ | 12,1 | 7,8 | 11 | 16,2 | - 1,1 | - 9,1% |
| **итого** | **150,4** |  | **57,6** |  | **-92,8** | **-61,7%** |

При этом запланированные на 2016 год результаты указанных в таблице № 15 государственных услуг и мероприятий по сравнению с 2015 годом уменьшились в значительно меньшей степени (нежели финансы), а по временному трудоустройству несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время – даже увеличились (Таблица №16).

*Таблица № 16*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Краткое наименование мероприятия (единица измерения) | 2015 | 2016 | отклонение 2016 от 2015 | |
| нат. знач. | % |
| **1.** Временное трудоустройство несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время *(будет трудоустроено, несовершеннолетний гражданин)* | 8384 | 8418 | + 34 | + 0,4% |
| **2.** Содействие самозанятости *(услуга будет оказана с предоставлением финансовой помощи гражданин)*в т.ч.: | 494 | 189 | - 305 | - 61,7% |
| **3.** Профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование *(приступит к обучению, гражданин)* | 3660 | 2329 | - 1331 | - 36,4% |
| **4.** Трудоустройство незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места *(будет трудоустроено, человек)* | 249 | 249 | 0 | 0 |
| **5.** Организация общественных работ *(будет трудоустроено, гражданин)* | 7082 | 6463 | - 619 | - 8,7% |
| **итого** |  |  |  |  |

Как видно из таблиц №15 и №16, наиболее пропорционально сокращению расходов (‑ 9,1%) на 2016 год уменьшился запланированный результат по организации общественных работ (- 8,7%), содействию самозанятости безработных граждан с предоставлением финансовой помощи (-62,5% сокращение расходов, -61,7% запланированный результат). В остальных случаях сокращение расходов несопоставимо с изменением запланированных результатов, например расходы на временное трудоустройство несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время сокращены на 65,8%, а запланированные результаты увеличились на 0,4 процента.

Как показала проверка Облкомтруда, при недостаточности объема бюджетных ассигнований на ту или иную государственную услугу (мероприятие) запланированный результат достигается за счет уменьшения продолжительности предоставления государственной услуги (мероприятия). Например:

- средний период временного трудоустройства несовершеннолетних, составивший в 2015 году 0,81 месяца, в 1 полугодии 2016 года уменьшился до 0,56 месяца, или на 30,9%;

- средний период временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, составивший в 2015 году 1,6 месяца, в 1 полугодии 2016 года уменьшился до 1 месяца, или на 38,1%;

- средний период временного трудоустройства безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые, составивший в 2015 году 1,46 месяца, в 1 полугодии 2016 года уменьшился до 0,79 месяца, или на 45,9 процента.

Такая ситуация стала возможной в связи с тем, что минимальный срок участия во временных работах нормативными правовыми документами не регламентирован, соответственно за счет сокращения срока выполнения отдельных государственных услуг, предполагающих временное трудоустройство, существует «люфт» для их выполнения при сокращении расходов.

Достижение в 2015 году целевых показателей и запланированных результатов мероприятий, характеризующих реализацию Облкомтрудом государственных полномочий в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан», приведено в приложении № 2 и № 3.

Из 28 целевых показателей подпрограммы (приложение № 2) не выполнено 3:

- доля женщин, направленных для прохождения профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования (далее ДПО) в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, от общей численности женщин, обратившихся в центры занятости населения в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в целях участия в мероприятиях по профессиональному обучению и ДПО (план – 100%, факт – 99,4%);

- доля граждан, получающих стипендию в период прохождения профессионального обучения или получения ДПО по направлению органов службы занятости населения от численности зарегистрированных безработных граждан (в среднемесячном исчислении) (план – 4,3%, факт – 3,1%);

- уровень соответствия фактических затрат Облкомтруда и центров занятости населения на реализацию полномочий в сфере занятости утвержденным нормативам затрат и требованиям федеральных государственных стандартов (план – 95,0%, факт – 95,0%).

Запланированные результаты всех 32 мероприятий подпрограммы (приложение № 3) выполнены.

Следует отметить, что при выполнении всех мероприятий и большинства целевых показателей подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» не выполнен целевой показатель Программы - «уровень безработицы (по методологии МОТ)» (план 6,3%, факт 7,2%), что может свидетельствовать о недостаточной эффективности реализуемых мероприятий.

Однако на фоне невыполнения целевого показателя «Уровень безработицы (по методологии МОТ)» целевой показатель подпрограммы «Уровень регистрируемой безработицы» перевыполнен (план 1,5%, факт 1,18%), что может являться ещё одним признаком снижения привлекательности государственной службы занятости для граждан при поиске подходящей работы.

Анализом состава и содержания целевых показателей подпрограммы установлено, что отдельные из них не отвечают критериям доступности, установленным приказом Минздравсоцразвития РФ от 27.04.2012 № 415н «Об утверждении нормативов доступности государственных услуг в области содействия занятости населения» (далее нормативы доступности).

Так, при установлении в Программе целевых показателей, характеризующих предоставление отдельных государственных услуг, используются различные способы достижения установленных Минздравсоцразвитием нормативов доступности, что не только противоречит математическому способу определения общего показателя (по среднему значению), но и может ограничивать доступность государственных услуг для отдельных категорий получателей (Таблица № 17).

*Таблица № 17*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Нормативы доступности, установленные Минздравсоцразвитием** | | **Целевые показатели, установленные в Программе** | |
| *Наименование государственной услуги* | *Значение показателя* | *Наименование государственной услуги* | *Значение показателя* |
| **1.** «Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда» и «психологическая поддержка безработных граждан» | 20% | Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда | 20% |
| Психологическая поддержка безработных граждан | 20% |
| **2.** «Организация проведения оплачиваемых общественных работ», «временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы», «безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые» | 45% | Организация проведения оплачиваемых общественных работ | 38,7% |
| Организация временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы | 5,6% |
| Организация временного трудоустройства безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые | 0,7% |

Как видно из таблицы № 17, в первом случае Облкомтрудом для каждой из 2 услуг установлены целевые показатели в размерах, соответствующих нормативу доступности, то есть по 20 процентов.

Во втором случае Облкомтрудом для каждой из 3 услуг установлены целевые показатели в размерах, совокупность которых (а не каждый) соответствует нормативу доступности. Как видно из таблицы № 16, выполнение норматива доступности предполагается достигать главным образом за счет организации общественных работ. В гораздо меньшей степени предполагается это делать за счёт трудоустройства испытывающих трудности в поиске работы и впервые ищущих работу выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования.

По пояснению Комитета по труду такое процентное соотношение достижения нормативов доступности между указанными государственными услугами обусловлено результатами анализа обращаемости за предоставлением государственных услуг.

Вместе с тем низкий процент трудоустройства выпускников средних профессиональных учебных заведений Волгоградской области является ключевой проблемой, отмеченной проведённым КСП в 2015 году анализом профессионального образования Волгоградской области в части количества и структуры подготавливаемых специалистов, их востребованности производственными отраслями экономики за 2013 и 2014 годы и истекший период 2015 года.

Кроме того, этот анализ показал, что данные о трудоустройстве выпускников, формируемые Комитетом образования и науки Волгоградской области, не соответствуют действительности и следовательно сведения о структуре выпуска и численности выпускников, нуждающихся в трудоустройстве, передаваемые Комитетом образования и науки Волгоградской области в Комитет по труду в рамках п.4 ст.23 Закона № 1032-1, также необоснованны.

Вышеуказанные факторы, по мнению КСП, ограничивают доступность государственных услуг для выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые.

Наряду с этим, в ходе аудита установлен ещё ряд факторов, ограничивающих доступность государственных услуг для граждан, обратившихся в государственную службу занятости:

*1. Сегментированность банка вакансий.*

Например, для жителя Городищенского района, обратившегося в «свой» центр занятости, доступна информация о вакансиях только Городищенского района и Волгограда.

Для центра занятости Городищенского района не доступны базы вакансий центров занятости других близлежащих районов Волгоградской области – Дубовского, Калачевского, Иловлинского, Светлоярского и Среднеахтубинского, работа в которых могла бы быть подходящей по территориальному признаку, установленному приказом центра занятости Городищенского района (затраты времени на проезд от места жительства гражданина до предлагаемой работы не более одного часа), например:

- для жителей п.Ерзовка – в Дубовском районе;

- для жителей п.Карповка и п.Новый Рогачий – в Калаческом районе;

- для жителей п.Кузьмичи, п.Новожизненский, п.Грачи, п.Самофаловка, п.Вертячий, п.Песковатка, п.Паньшино, п.Сады придонья, п.Сакарка, п.Донской – в Иловлинском районе.

При этом наибольшая доля отказов жителей Городищенского района от предлагаемой центром занятости работы приходится на территориальные причины: в 2015 году – 45,4%, в 1 полугодии 2016 году – 53,2 процента.

Кроме того, по доступным для центра занятости Городищенского района вакансиям Волгограда отсутствует информация о требованиях, предъявляемых к вакансиям, что увеличивает количество отказов работодателей из-за несоответствия уровня квалификации, стажа, условий труда.

*2. Неактуальность банка вакансий.*

Основную долю отказов работодателей в трудоустройстве граждан, направленных центрами занятости Волгограда и Городищенского района, составляют отказы ввиду отсутствия вакансии, непрохождения по конкурсу, несоответствующего уровня квалификации:

*Таблица № 18*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Причина отказа** | **Центр занятости Волгограда** | | **Центр занятости Городищ. района** | |
| **март 2015 года** | **март 2016 года** | **2015 год** | **1 полугодие 2016 года** |
| отсутствие вакансии | 24,6% | 20,9% | 32,5% | 28,7% |
| не прошел по конкурсу | 48,5% | 52,0% | 21,4% | 34,5% |
| несоответствующий уровень квалификации | 20,8% | 19,8% | 25,0% | 19,2% |

* *отсутствие вакансий*

Главной причиной является нормативная неурегулированность процедуры закрытия вакансии. По пояснениям специалистов центров занятости, в целях актуализации банка вакансий центрами занятости в соответствии с письмом Комитета от 18.02.2014 № 1653 изданы приказы, согласно которым корректировка банка вакансий осуществляется не менее двух раз в месяц, в основном посредством телефонной связи (обзвон работодателей).

* *непрохождение по конкурсу, несоответствующий уровень квалификации*

Обусловлено предъявлением к соискателю требований, информация о которых ранее не заявлялась, например:

- ГБ СССУ ГПВИ «Волгоградский областной геронтологический центр» в 2 случаях гражданам отказано в трудоустройстве по профессии медицинская сестра с указанием причины «не прошел по конкурсу», однако в подаваемых в центр занятости сведениях о вакансиях требования в графе «прием по результатам конкурса на замещение вакансии» не предъявлялись;

- ООО «Вердикт» дважды отказано в трудоустройстве граждан кассирами из-за несоответствия стажу», при этом в подаваемых в центр занятости сведениях о вакансиях требования к стажу не устанавливались;

- ГКУ «Центр занятости г.Волгограда» в 41 случае отказал гражданам в трудоустройстве рабочим по комплексному обслуживанию зданий (1 вакансия) и водителем автомобиля (1 вакансия) по причинам:

* не прошел по конкурсу – 18 чел. (по пояснениям специалистов центра занятости, в дешифраторе банка вакансий отсутствует отказ по причине «не соответствует требованиям», в связи с чем выбрана причина отказа «не прошел по конкурсу» как наиболее близкая);
* не соответствует стажу – 1 чел. (специалистом центра занятости было выдано направление гражданину по его личной просьбе при отсутствии у гражданина требуемого стажа работы);
* не соответствует уровню квалификации – 6 чел. (при этом 5 чел. соответствовали предъявляемым в сведениях о вакансии требованиям к кандидатам, 1 чел. не соответствовал требованиям, но по его просьбе выдано направление на работу). Согласно пояснениям представителя нанимателя, при подборе работников на должность водителя, помимо требований, заявленных в сведениях о вакансиях, к гражданам предъявлялись требования об опрятном внешнем виде, умении управлять внедорожником с автоматической коробкой передач, наличии действующей медицинской справки на момент принятия, навыках в качестве водителя автомобиля, отсутствии вредных привычек и т.д. При обращении граждан многие не отвечали указанным требованиям;
* отсутствие вакансий – 16 чел. (в том числе 8 направлений выдано в день закрытия вакансии), то есть по причине несвоевременного закрытия вакансий в соответствующей базе данных.

*3. Неполнота банка вакансий.*

Более половины работодателей не исполняют обязанность, установленную п.3 ст.25 Закона № 1032-1, по предоставлению информации о наличии свободных рабочих мест и вакантных должностей в органы службы занятости.

Так, при 37141 работодателе Волгоградской области, использующем наемный труд (по данным Отделения Пенсионного фонда России по Волгоградской области), в 2015 году в службу занятости Волгоградской области за содействием в подборе необходимых работников обратилось 16252 работодателя (43,8%), за 1 полугодие 2016 года - 16200 работодателей (43,6%).

В целях привлечения работодателей, не исполнивших указанную обязанность, к административной ответственности, предусмотренной [ст.19.7](consultantplus://offline/ref=A201DEFAE27E3C4FE61B292FAFE9CA06BD5A8D9ECA3F10D5CC1BEBF37C965E8D4B21F50133DEF090q2RBK) Кодекса РФ об административных правонарушениях, центрами занятости, в соответствии с [Порядк](consultantplus://offline/ref=2EA128D92198607BFC87EE0A182B12485A9E24DD22CB7E2DDC7B70A28D517EEBF2B0B70614D025A630FE4586fDp3O)ом представления работодателями информации о наличии вакансий в органы службы занятости населения Волгоградской области, утвержденным постановлением Главы администрации Волгоградской области от 16.02.2007 № 193 (далее Порядок № 193), информация о них направляется в Облкомтруд.

При этом, в нарушение п.3.3. Порядка №193, центрами занятости в Облкомтруд направляются сведения не обо всех работодателях, нарушивших обязанность по предоставлению информации о наличии свободных рабочих мест и вакантных должностей в органы службы занятости. Такая же информация направляется центрами занятости в органы прокуратуры.

Анализ привлечения работодателей к административной ответственности по информации, переданной центрами занятости в Облкомтруд и прокуратуру, приведен в таблице №19.

*Таблица № 19*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| орган, рассматривающий информацию центров занятости | 2015 | | | 1 полугодие 2016 года | | |
| кол-во работодателей, о которых направлена информация | привлечено работодателей к административной ответственности | | кол-во работодателей, о которых направлена информация | привлечено работодателей к административной ответственности | |
| кол-во | % | кол-во | % |
| Облкомтруд | 85 | 49 | 57,6 | 128 | 13 | 10,2 |
| Прокуратура | 1107 | 257 | 23,2% | 2510 | 242 | 9,6 |

По пояснению Облкомтруда, возможность привлечения к административной ответственности работодателей, нарушивших обязанность по предоставлению информации о наличии свободных рабочих мест и вакантных должностей в органы службы занятости, ограничена Кодексом РФ об административных правонарушениях, согласно которому уполномоченными составлять административные протоколы за указанное нарушение являются только должностные лица органов исполнительной власти субъектов РФ.

По этой причине Управление Минюста РФ по Волгоградской области признала не соответствующим действующему федеральному законодательству подготовленный Облкомтрудом в целях совершенствования деятельности по привлечению работодателей проект закона Волгоградской области «О внесении изменений в закон Волгоградской области об административной ответственности», предусматривающий наделение полномочиями по составлению административных протоколов должностных лиц подведомственных центров занятости.

Вместе с тем такая практика действует в других регионах. Например, Законом Краснодарского края «Об административных правонарушениях», полномочиями по составлению протоколов наделены должностные лица как органа исполнительной власти Краснодарского края, уполномоченного в области занятости населения, так и подведомственных ему учреждений.

По мнению КСП, предоставление права работникам центров занятости (не являющихся должностными лицами органов исполнительной власти) привлекать к административной ответственности большее количество работодателей увеличило бы банк данных востребованных профессий и могло привести к улучшению ситуации на рынке труда Волгоградской области.

*4. Отсутствие административной ответственности работодателей за несоблюдение законодательства о квотировании рабочих мест для лиц с ограниченной конкурентоспособностью на рынке труда (за исключением инвалидов).*

Так, Законом Волгоградской области от 06.07.2010 № 2070-ОД «О квотировании рабочих мест для отдельных категорий молодежи в Волгоградской области» установлена обязанность работодателей квотировать рабочие места для отдельных категорий молодежи в Волгоградской области с целью обеспечения дополнительных гарантий занятости молодежи, особо нуждающейся в социальной защите и испытывающей трудности в трудоустройстве.

При этом административная ответственность за несоблюдение этих требований законодательством Волгоградской области не предусмотрена.

Вместе с тем в Белгородской области за неисполнение обязанности работодателя по созданию или выделению рабочих мест в счет квоты, установленной для схожих категорий молодёжи, обеспечение занятости которых осуществляется Белгородской областью, предусмотрена административная ответственность.

*5. Недостаточная информированность о получении государственной услуги.*

В нарушение «Административного регламента предоставления государственной услуги содействия гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников», утверждённого приказом Министерства труда и занятости населения Волгоградской области от 23.06.2013 № 150-д», на информационных стендах центра занятости Городищенского района отсутствовала информация о сроках предоставления услуги, перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги, порядок досудебного обжалования решений, действия (бездействия) центра занятости населения, предоставляющего государственную услугу, а также его должностных лиц.

Таким образом, реализация государственных полномочий в области содействия занятости населения, характеризуется:

- превышением запланированного уровня безработицы по МОТ при выполнении и перевыполнении запланированных результатов всех мероприятий и большинства целевых показателей подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан»;

- сокращением расходов на мероприятия по активной политике занятости населения;

- наличием «люфта» для выполнения запланированных результатов отдельных государственных услуг, предполагающих временное трудоустройство, за счет сокращения срока их предоставления;

- наличием факторов, ограничивающих доступность государственных услуг для отдельных категорий получателей.

**II. Оценка эффективности реализации государственной политики в области содействия занятости населения Волгоградской области в соответствии с разработанными критериями эффективности**

Для успешного и качественного проведения аудита эффективности был образован Экспертный совет с привлечением независимых внешних экспертов (Приложение № 4).

В соответствии с решениями Экспертного совета оценка эффективности реализации государственной политики в области содействия занятости населения Волгоградской области за 2015 год и текущий период 2016 года проведена по разработанным критериями эффективности, а также путём исследования отдельных аспектов государственной политики в обозначенной сфере.

По результатам предварительного изучения предмета и объектов аудита разработан перечень целей, вопросов и критериев эффективности реализации государственной политики в области содействия занятости населения в составе 4-х целей, включающих 7 вопросов и 37 критериев оценки, который одобрен Экспертным советом 25.05.2016.

Оценка эффективности реализации государственной политики в области содействия занятости населения осуществлена в целом и по каждой цели аудита на основании системы баллов, определяемых по каждому критерию эффективности, утверждённой Экспертным советом. При сумме баллов от 70% до 100% от максимально возможной суммы баллов деятельность по реализации полномочий в сфере занятости признаётся хорошей; от 40% до 70% - удовлетворительной, менее 40% - неудовлетворительной.

Сумма баллов по всем критериям эффективности составила 18,43, или 54,2% от максимально возможного количества баллов (34), соответственно деятельность по реализации государственной политики в сфере занятости признана удовлетворительной.

В разрезе 4-х целей сложилось следующее количество баллов:

- по цели 1 «Оценка качества планирования расходов на реализацию государственных полномочий в сфере занятости» сумма баллов составила 1,43, или 17,9% от максимально возможной суммы баллов (8), соответственно эффективность деятельности по указанному направлению признана неудовлетворительной;

- по цели 2 «Оценка экономности расходования бюджетных средств на реализацию полномочий в сфере труда и занятости» сумма баллов составила 2 из 3 возможных, или 66,7%, соответственно эффективность деятельности по указанному направлению признана удовлетворительной;

- по цели 3 «Оценка финансовой результативности реализации полномочий в сфере труда и занятости» сумма баллов составила 4, или 80% от максимально возможной суммы баллов (5), соответственно эффективность деятельности по указанному направлению признана хорошей;

- по цели 4 «Оценка продуктивности реализации государственной политики в области занятости» сумма баллов составила 11, или 52,4% от максимально возможной (21), соответственно эффективность деятельности по указанному направлению признана удовлетворительной.

(Приложение № 5 – матрица целей, вопросов и критериев оценки эффективности реализации государственной политики в области содействия занятости населения Волгоградской области, расчет критериев эффективности).

Наиболее негативное влияние на оценку эффективности оказали недостатки в планировании расходов на реализацию государственных полномочий в сфере занятости, что выразилось в неудовлетворительной оценке данного направления.

Фактически действующий механизм распределения ассигнований между центрами занятости признан неэффективным, как неадекватный интенсивности и результативности деятельности центров занятости, что наглядно продемонстрировано на диаграммах №№ 3, 4, 5 и 6.

*Диаграмма № 3*

Интенсивность работы центров занятости за 2015 год (количество клиентов, *обратившихся* за получением услуг в расчете на одного работника без учета численности младшего обслуживающего персонала и специалистов, выполняющих функции по обеспечению деятельности органов службы занятости)

*Диаграмма № 4*

Результативность работы центров занятости за 2015 год (количество *трудоустроенных* в расчете на одного работника без учета численности младшего обслуживающего персонала и специалистов, выполняющих функции по обеспечению деятельности органов службы занятости)

Из диаграмм №3 и №4 видно, что механизмы распределения объемов мероприятий между центрами занятости не учитывают нагрузку на работников центров занятости. В результате интенсивность деятельности работников центров занятости крайне неравномерна и отличается в разы. Наибольшая нагрузка на одного работника по приёму граждан сложилась по центру занятости г.Волжского (745 обратившихся), наименьшая – по центру занятости Алексеевского района (91 обратившихся). Наибольшая нагрузка по трудоустроенным сложилась по центру занятости Михайловского района (195 трудоустроенных), наименьшая – по центру занятости Алексеевского района (61 трудоустроенный).

Отмечается неравномерность нагрузки на одного работника соседних центров занятости. Например, нагрузка по центру занятости Ленинского района (145 обратившихся, 86 трудоустроенных) почти в 2 раза ниже нагрузки соседнего Среднеахтубинского района (332 обратившихся, 144 трудоустроенных). При этом уровень зарегистрированной безработицы в Ленинском районе почти в 2 раза выше, чем в Среднеахтубинском (в декабре 2015 года – 1,22% и 0,68% соответственно).

*Диаграмма № 5, тыс.руб.*

Затраты бюджета на одного *обратившегося* в центр занятости в целях трудоустройства в 2015 году (за исключением расходов на содержание имущества)

*Диаграмма № 6, тыс.руб.*

Затраты бюджета на одного *трудоустроенного* центром занятости из числа обратившихся в 2015 году (за исключением расходов на содержание имущества)

Как видно из диаграммы №5, затраты на одного обратившегося в центр занятости различаются в 4 раза: наименьшие затраты на одного обратившегося сложились в центре занятости Михайловского района (2,5 тыс. руб.), наибольшие – в центре занятости Алексеевского района (10,3 тыс. руб.).

Соответственно и по затратам на одного трудоустроенного (диаграмма №6) сложилась аналогичная ситуация: в центре занятости Михайловского района – 3,8 тыс. руб., в центре занятости Алексеевского района – 16,8 тыс. руб., или в 4,4 раза больше.

При этом, как уже отмечалось, в Алексеевском районе – наименьшая интенсивность работы на одного работника по количеству обратившихся и трудоустроенных, а уровень безработицы в центрах занятости Михайловского и Алексеевском районе (в декабре 2015 года) – примерно одинаковый, 1,61% и 1,41% соответственно.

Таким образом, действующий механизм распределения ассигнований между центрами занятости неэффективен, так как неадекватен интенсивности и результативности их деятельности и не предполагает взаимоувязанности результатов деятельности центров занятости с объёмом выделяемых на их содержание средств.

Учитывая, что основная доля (80-85%) в структуре расходов на содержание центров занятости приходится на оплату труда с начислениями, главной причиной неэффективности механизма финансирования центров занятости является формирование штатной численности вне зависимости от нагрузки на работников.

При этом необходимо указать, что приказы Облкомтруда от 30.11.2012 № 278-д «Об утверждении методики расчета нагрузки на работников государственных казенных учреждений службы занятости населения Волгоградской области, занимающих должности служащих» и от 19.12.2012 № 302-д «Об утверждении порядка определения предельной штатной численности работников государственных казенных учреждений службы занятости населения Волгоградской области, подведомственных министерству труда и занятости населения Волгоградской области», призванные определять штатную численность центров занятости в зависимости от сложившейся ситуации на рынке труда в конкретном муниципальном районе области и нагрузки сотрудников при выполнении государственных услуг, в исследуемом периоде Облкомтрудом не применялись.

По этой же причине не в полной мере применялся Порядок определения нормативных затрат на оказание государственных услуг (работ) в области содействия занятости населения Волгоградской области и содержание имущества государственных казенных учреждений службы занятости населения (ЦЗН), подведомственных министерству труда и занятости населения Волгоградской области, утвержденного п[риказом](consultantplus://offline/ref=D4418A4E18706201DC073518AFDB5AF188A3A2EFAA42B8A1EF75674E466B418Dm3MEJ) министерства труда и занятости населения Волгоградской области от 01.09.2011 № 161-д (далее Порядок № 161-д), согласно п.12 которому нормативные затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда определяются исходя из потребности в количестве персонала, принимающего непосредственное участие в оказание государственной услуги, по категориям с учетом норм труда, в соответствии с действующей системой оплаты труда работников центров занятости.

Отсутствие зависимости штатной численности от ситуации на рынке труда продемонстрировано на примере центров занятости с одинаковой штатной численностью в таблице №20.

*Таблица № 20*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Центр занятости* | *Штатная числ-ть, ед.* | *Уровень регистрируемой безработи-цы, %* | *Экономичес-ки активное население, чел.* | *Кол-во трудоус-троенных на 1 шт.ед., чел.* | *Затраты на 1 шт.ед. в год, тыс.руб.* | *Затраты на 1 трудоуст-роенного (без расходов на имущество) в год, тыс.руб.* |
| *Алексеевский* | *8,5* | *1,4* | *9525* | *61* | *360,2* | *16,8* |
| *Быковский* | *8,5* | *0,49* | *12918* | *103* | *316,8* | *9,2* |
| *Нехаевский* | *8,5* | *2,95* | *7822* | *106* | *362,8* | *10,8* |
| *Старополт.* | *8,5* | *1,62* | *8814* | *118* | *341* | *9,6* |
| *Киквидз.* | *8,5* | *1,4* | *8055* | *143* | *366,5* | *6,8* |

Если за главный показатель, характеризующий результативность деятельности центров занятости, считать уровень зарегистрированной безработицы, то согласно таблице №20 наиболее эффективным является центр занятости Быковского района, наименее эффективным - центр занятости Нехаевского района.

При этом по уровню затрат на 1 трудоустроенного и по количеству трудоустроенных (интенсивности деятельности) центр занятости Нехаевского района более эффективен чем, например, центр занятости Алексеевского района.

Если учитывать, что на уровень регистрируемой безработицы, помимо непосредственной деятельности центров занятости, оказывают влияние социально-экономическое состояние того или иного муниципального образования, уровень привлекательности и результативности государственной службы занятости, по мнению КСП целесообразнее считать более эффективным центр занятости с наибольшей интенсивностью деятельности и наименьшими на это затратами.

Это подтверждается и таблицей №20, согласно которой наибольшая интенсивность работы центра занятости Киквидзенского района сопровождается наименьшими затратами на 1 трудоустроенного, и наоборот – наименьшая интенсивность центра занятости Алексеевского района сопровождается наибольшими затратами на 1 трудоустроенного.

Согласно полученным данным в 12 из 35 центров занятости, фактически произведённые ими затраты бюджета на одного трудоустроенного превысили среднюю величину (рассчитанную по всем центрам занятости) более чем на 10 процентов.

Согласно одобренному Экспертным советом способу расчета, произведение затрат бюджета на одного трудоустроенного центром занятости, превысивших более чем на 10 процентов среднюю величину (рассчитанную по всем центрам занятости), и общего количества трудоустроенных является неэффективными расходами бюджета, размер которых составил 10,5 млн. рублей.

**III. Реализация отдельных государственных услуг и мероприятий в сфере занятости населения Волгоградской области**

Исследование реализации государственных полномочий в сфере занятости населения Волгоградской области проведено на примере центров занятости Волгограда и Городищенского района.

Выбор этих центров занятости обусловлен наибольшей долей экономически-активного населения города Волгограда (40,5%) и Городищенского района (1%) среди других городов и районов Волгоградской области, а также территориальной доступностью.

*Предоставление государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан, включая оказание гражданам, признанным в установленном порядке безработными, прошедшим профессиональное обучение или получившим дополнительное профессиональное образование по направлению органов службы занятости населения, единовременной финансовой помощи при их государственной регистрации в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя либо крестьянского (фермерского) хозяйства, а также единовременной финансовой помощи на подготовку документов для соответствующей государственной регистрации.*

Принятие решения о предоставлении финансовой помощи центром занятости Городищенского центра на самозанятость граждан на стадии рассмотрения бизнес-планов заявителей осуществлялось без учёта мнения представителей организаций, занимающихся поддержкой малого и среднего предпринимательства, общественных объединений работодателей и других представителей бизнес-сообщества данного муниципального образования.

На данный факт КСП уже указывала Облкомтруду по результатам проведённой в 2015 году проверки центра занятости Волжского.

В Белгородской области вместе с предоставляемым на рассмотрение бизнес-проектом обязательно предоставляется технико-экономическое обоснование избранного вида деятельности, согласованное с Белгородским областным фондом поддержки малого и среднего предпринимательства. Во Владимирской области требуется наличие в представленном гражданином бизнес-плане маркетинговых исследований рынка товаров (услуг) по избранному виду деятельности.

Согласно [Порядку предоставления единовременной финансовой помощи,](garantf1://20075067.1000/) утвержденному постановлением администрации Волгоградской области от 26.03.2012 №171-п, критериями принятия решения о возможности предоставления финансовой помощи и финансовой помощи на организационные расходы являются:

- соответствие вида предпринимательской деятельности приоритетным направлениям социально-экономического развития конкретного муниципального образования;

- срок окупаемости проекта не более 12 месяцев.

Проверками центров занятости Волгограда и Городищенского района установлено, что приоритетные направления социально-экономического развития муниципальных образований определены в «Прогнозах социально-экономического развития муниципальных образований Волгоградской области на соответствующий год и плановый период», согласно которым к приоритетным направлениям относится практически любая деятельность, заявляемая соискателем единовременной финансовой помощи.

В одном случае центром занятости Городищенского района была оказана финансовая помощь заявителю для осуществления им предпринимательской деятельности за пределами муниципального образования. При этом на данный факт представители комиссии внимание не обратили, а ключевым моментом при решении вопроса предоставления финансовой помощи, согласно пояснениям специалиста центра занятости, явилась его регистрация в налоговом органе данного муниципального образования и соответственно уплата налогов от осуществления предпринимательской деятельности в доход муниципального образования.

В отношении другого критерия следует отметить, что фактически (это показали проверки 12 индивидуальных предпринимателей и 1 юридического лица, получивших финансовую помощь), рентабельность в первый год деятельности у 7 предпринимателей составила от 8% до 36%, деятельность 5 других предпринимателей и 1 юридического лица оказалась убыточной.

*Предоставление государственной услуги по организации проведения оплачиваемых общественных работ.*

В соответствии со ст.24 Закона № 1032-1 под общественными работами понимается трудовая деятельность, имеющая социально полезную направленность и организуемая в качестве дополнительной социальной поддержки граждан, ищущих работу.

Согласно Положению об организации общественных работ, утверждённому постановлением Правительства РФ от 14.07.1997 № 875 (далее Положение № 875), органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, по предложению и при участии органов службы занятости, ежегодно принимают решения об организации общественных работ и определяют объемы и виды общественных работ, исходя из необходимости развития социальной инфраструктуры конкретной территории с учетом количества и состава незанятого населения, проводят работу по информированию незанятого населения о порядке организации общественных работ и условиях участия в этих работах.

В нарушение этого в г.Волгограде и Городищенском районе объемы общественных работ исходя из необходимости развития социальной инфраструктуры конкретной территории нормативными правовыми актами не устанавливались.

Виды общественных работ администрацией Городищенского муниципального района до 2016 года не определялись, в 2016 году соответствующий нормативный правовой акт издан только 20.05.2016. Аналогично, администрацией г.Волгограда издание нормативных правовых актов, определяющих виды общественных работ, осуществлено на 2015 год – 13.04.2015, на 2016 год – 06.06.2016, тогда как реализация указанной государственной услуги осуществляется центрами занятости с начала 2015-2016 годов.

При этом установлены факты заключения центрами занятости Волгограда и Городищенского района договоров с работодателями на выполнение работ, не предусмотренных перечнями видов общественных работ, утвержденных нормативными правовыми актами муниципальных образований. Например, центром занятости Городищенского района в 1 полугодии 2016 года 8 из 29 заключенных с работодателями договоров на проведение общественных работ предусматривали работы, не указанные в перечне видов общественных работ, утвержденном постановлением администрации Городищенского муниципального района.

Например, договором от 03.06.2016 № 25, заключенным центром занятости Городищенского района с ООО «Верта», предусмотрена организация общественной работы «уборка территории промышленных предприятий», которой нет в перечне видов общественных работ, утвержденных постановлением администрации Городищенского муниципального района. Необходимость такого вида «общественных» работ вызывает сомнения.

*Предоставление государственной услуги по профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию безработных граждан, включая обучение в другой местности, организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования женщин в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования незанятых граждан, которым в соответствии с законодательством РФ назначена страховая пенсия по старости (далее пенсионеры) и которые стремятся возобновить трудовую деятельность*

Установлены случаи направления на обучение по профессиям (специальностям), не являющимся приоритетными для Волгоградской области, а также с нарушением положения об организации обучения.

Так, федеральным государственным стандартом государственной услуги по профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию (далее обучение) безработных граждан, включая обучение в другой местности, утвержденным [приказом](#sub_0) Минтрудсоцзащиты РФ от 17.04.2014 № 262н, предусмотрено, что предоставление государственной услуги осуществляется с использованием перечня приоритетных профессий (специальностей) для профессионального обучения и ДПО безработных граждан.

Проверкой центра занятости Волгограда установлен случай обучения в 2015 году 40 чел. по специальности «секретарь руководителя» (5,4% от обученных), не входящей в Перечень приоритетных профессий Волгоградской области, из которых трудоустроено по специальности 7 человек.

Согласно вступившим в силу с 21.04.2016 изменениям, внесённым в Положение об организации обучения, утверждённое постановлением Губернатора Волгоградской области от 17.01.2012 № 19, повышение квалификации по программам обучения безработных граждан и незанятых пенсионеров осуществляется в случае наличия у безработных граждан (незанятых пенсионеров) отказов работодателей в трудоустройстве по направлению центров занятости населения по причине отсутствия необходимой квалификации либо низкой квалификации.

В нарушение этого повышение квалификации по программам обучения безработных граждан и незанятых пенсионеров в 11 случаях из 19 проверенных осуществлено центром занятости Волгограда в отсутствие отказов работодателей в трудоустройстве из-за отсутствия необходимой квалификации либо низкой квалификации.

Следует отметить, что действующая система контроля трудоустройства граждан, установленная формой государственного наблюдения № 2-Т, не способна обеспечить эффективный контроль трудоустройства по полученной профессии (специальности) и соответственно оценить эффективность затраченных на обучение средств. Иная форма контроля трудоустройства граждан Комитетом по труду не установлена.

Фактически контроль сведён к предусмотренной договором, заключаемым центром занятости с гражданином, обязанности гражданина, получившего государственную услугу, самостоятельно трудоустроиться после окончания обучения, и предоставить в центр не позднее пяти рабочих дней со дня трудоустройства заверенную в установленном порядке выписку из приказа (распоряжения) о приеме на работу. Каких-либо санкций за неисполнение этой обязанности не предусмотрено.

При этом, как показали проверки, из 1127 граждан, обученных в 2015 году по направлению центра занятости Волгограда, информацию о последующем трудоустройстве предоставили 256 граждан, или 22,7% обученных.

Из 37 граждан, обученных в 2015 году по направлению центра занятости Городищенского района, информацию о последующем трудоустройстве предоставили 30 граждан, или 81% обученных.

Наибольшее количество обученных 2015 году по направлению центра занятости Волгограда прошли профессиональное обучение по профессии «кладовщик» (110 человек) и повысили квалификацию по специальности «торговый и складской учет» (104 человека), из них по специальности трудоустроились соответственно 11 (10%) и 23 человека (22,1%).

При этом согласно прогнозу потребностей регионального рынка труда в рабочих и специалистах, необходимых отраслям экономики Волгоградской области, в которых в том числе реализуются инвестиционные проекты, сформированному Облкомтрудом на 2016-2022 годы в соответствии с постановлением Губернатора Волгоградской области от 04.02.2015 №104, профессия (специальность) «кладовщик» («торговый и складской учет») наименее востребована. С начала 2016 года по г.Волгограду на должность заведующего складом требовался всего 1 человек (с высшим образованием).

В списке 50 наиболее востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, требующих среднего профессионального образования, утверждённом приказом Минтрудсоцзащиты РФ от 02.11.2015 № 831, указанные профессии также отсутствуют.

Это свидетельствует о том, что механизмы выбора профессий (специальностей) фактически не предусматривают их реальную востребованность на рынке труда и, по сути, носят формальный характер.

Так, для обеспечения кадровой потребности (5474 чел.) в специальностях, востребованных хозяйствующими субъектами, в том числе реализующими на территории области инвестиционные проекты, центры занятости направили на обучение лишь 59 человек (1,1%), или 3,5% от общего количества обученных в 1 полугодии 2016 года. Это лишь подтверждает отсутствие скоординированной деятельности органов исполнительной власти региона при реализации государственной политики в сфере занятости.

Кроме того, в соответствии с Законом Волгоградской области от 02.03.2010 № 2010‑ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области» (далее Закон 2010-ОД) содействие в подборе для субъектов инвестиционной деятельности квалифицированных кадров относится к нефинансовым мерам государственной поддержки инвестиционной деятельности.

Между тем, по информации комитета экономики Волгоградской области, за весь период действия Закона 2010-ОД (с 2010 года) за получением указанной нефинансовой меры государственной поддержки инвесторы не обращались, что свидетельствует об отсутствии с их стороны доверия к органам государственной власти Волгоградской области.

Анализом договоров, заключенных центром занятости Волгограда в 2015-2016 годах, установлено, что стоимость обучения по одним и тем же профессиям (специальностям) различна. Так, например, стоимость дополнительного профессионального образования 1 безработного по программе профессиональной переподготовки «Секретарь руководителя» без проведения конкурентных процедур составила 3350 руб., при проведении конкурентных процедур - 450 руб. (т.е. 7,4 раза меньше). Стоимость дополнительного профессионального образования 1 безработного по программе профессиональной переподготовки «Кадровое делопроизводство» без проведения конкурентных процедур составила 3300,0 руб., при проведении конкурентных процедур – 1266,67 руб. (т.е. 2,6 раза меньше). Причем стоимость различна у одного и того же поставщика услуг, например:

*Таблица № 21*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Поставщик услуг | Способ проведения закупки | Предмет контракта | Условия контракта | Количество обучаемых, чел. | Начальная максимальная цена контракта, руб. | Сумма по контракту (договору), руб. |
| **1.** ФГБОУ ВПО Волгоградский государствен-ный технический университет | У единствен-ного поставщика | Дополнительное профессиональное образование по программе профессиональной переподготовки «Секретарь руководителя» | срок обучения 252 часа (в том числе изучение программы 1С: Зарплата и Управление персоналом 8 в объеме не менее 30 часов) | 20 | 67 000,0 | 67000,0 |
| Аукцион в электронной форме | срок обучения 252 часа (в том числе изучение программы 1С: Зарплата и Управление персоналом версия не ниже 8.2 в объеме не менее 50 часов) | 20 | 67 000,0 | 9000 |
| **2.** НОУ «УЦ «Профессия» | Аукцион в электронной форме | Профессиональное обучение по профессии «Кладовщик» | срок обучения 160 часов (в том числе изучение программы 1С: Управление торговлей 8 в объеме не менее 80 часов) | 30 | 159 999,9 | 26 800,0 |
| Аукцион в электронной форме | срок обучения 160 часов (в том числе изучение программы 1С: Управление торговлей версия не ниже 8.2 в объеме не менее 80 часов) | 30 | 88 326,9 | 47 108,37 |
| Аукцион в электронной форме | срок обучения 160 часов (в том числе изучение программы 1С: Управление торговлей версия не ниже 8.2 в объеме не менее 80 часов) | 30 | 88 326,9 | 24410,79 |

По пояснениям центра занятости Волгограда, заключение государственных контрактов на обучение с учетом длительности конкурентных процедур происходит в лучшем случае к концу первого квартала. Закупка услуг у единственного поставщика в начале года является вынужденной мерой в целях обеспечения непрерывного оказания государственной услуги и ввиду большого количества желающих пройти обучение с предыдущего года. Это объяснение с учётом обучения по невостребованным профессиям также свидетельствует о нескоординированности действий государственных органов исполнительной власти Волгоградской области при реализации государственной политики.

Это также свидетельствует о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств, означающего в соответствии со ст.34 Бюджетного кодекса, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

*Предоставление государственной услуги по организации временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время*

Согласно Положению о финансировании за счет средств областного бюджета мероприятий по содействию занятости населения, утвержденному постановлением Администрации Волгоградской области от 27.02.2012 № 117-п (далее Положение № 117-п), из бюджета региона осуществляются следующие расходы:

- на материальную поддержку несовершеннолетних граждан на период их временного трудоустройства в размере [минимальной величины пособия по безработице](garantF1://15814.0) в месяц;

- на предоставление субсидий работодателям на оплату труда несовершеннолетних граждан, трудоустроенных на временные работы.

При этом Порядком предоставления работодателям субсидии из областного бюджета на оплату труда несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, трудоустроенных на временные работы в свободное от учебы время, утвержденным постановлением Правительства Волгоградской области от 24.06.2013 № 13-п (далее Порядок 313-п), установлено ограничение, согласно которому работодателям из числа государственных и муниципальных учреждений субсидии на оплату труда несовершеннолетних, трудоустроенных на временные работы, не предоставляются.

Вместе с тем фактически действующий механизм реализации указанного мероприятия позволил центру занятости Волгограда при формальном соблюдении Порядка 313-п предоставлять работодателям субсидию на оплату труда несовершеннолетних, фактически работающих в государственных и муниципальных учреждениях.

Так, в 2015 году из 1056 несовершеннолетних, трудоустроенных в Волгоградскую областную общественную организацию «Федерация детских организаций» (далее ВООО ФДО), здесь работало лишь 300 человек, остальные 756 несовершеннолетних были задействованы на рабочих местах, организованных в 96 сторонних организациях (причем 116 из них – в 20 государственных, а 583 – в 70 муниципальных учреждениях). Между тем договором центра занятости Волгограда с ВООО ФДО трудоустройство несовершеннолетних на рабочие места в сторонних организациях не предусматривалось.

Затраты областного бюджета на оплату труда 699 несовершеннолетних, фактически трудоустроенных в государственные и муниципальные учреждения, составили 4,2 млн. рублей. «Прямое» трудоустройство этих несовершеннолетних в муниципальные учреждения (минуя ВООО ФДО) позволило бы сэкономить областному бюджету 4,2 млн. рублей.

Следует отметить, что федеральным законодательством компенсация заработной платы несовершеннолетних за счет регионального бюджета не предусмотрена. Например, в Белгородской и Саратовской областях за счет средств областного бюджета осуществляются лишь расходы по выплате несовершеннолетним материальной поддержки на период их временного трудоустройства. Выплата же заработной платы осуществляется несовершеннолетним только за счет средств работодателя.

Проверкой центра занятости Городищенского района установлен факт несоблюдения права несовершеннолетних на выплаты при временном трудоустройстве. Так, в нарушение ст. 2 Трудового кодекса РФ, предусматривающей право каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное существование человека для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом МРОТ, муниципальное автономное учреждение «Детский оздоровительный лагерь» им. Г.Королевой 22 несовершеннолетним, трудоустроенным по договору с центром занятости Городищенского района, выплатило за счет собственных средств заработную плату в размере меньшем МРОТ.

*Мероприятие «Оказание содействия в трудоустройстве незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места»*

В нарушение п.10 Порядка предоставления в 2015 году субсидий на содействие трудоустройству незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места», утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 14.04.2015 №164-п, решение о предоставлении субсидии центром занятости Городищенского района двум работодателям принято при непредоставлении (на момент принятия решения) необходимых для этого документов (выписки из ЕГРИП, справки из банка или иной кредитной организации, осуществляющей обслуживание счетов, и об отсутствии ареста на денежные средства работодателя, сведений из налогового органа о наличии (отсутствии) у работодателя задолженности по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы РФ).

**IV. Отдельные аспекты государственной политики в области содействия занятости населения**

Исследованные выше стороны реализации государственной политики в области занятости населения большей частью призваны оценить деятельность государственной службы занятости.

При этом служба занятости не всегда способна решать поставленные перед ней задачи без объединения усилий и согласованности её работы с установленными в прогнозе социально-экономического развития другими участниками рынка труда.

Основным направлением государственной политики в области занятости населения является объединение усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения, координация деятельности в области занятости населения с деятельностью по другим направлениям экономической и социальной политики, включая инвестиционно-структурную политику.

**Консолидация усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения**

Проанализировав в рамках аудита региональные НПА, можно сделать вывод, что единственным документом, направленным на реализацию государственной политики в области занятости населения Волгоградской области, является областная государственная программа «Содействие занятости населения, улучшение условий и охраны труда в Волгоградской области в 2014 – 2020 годах» (далее Государственная программа, ГП), на которую в 2015 году направлено 94,5% от всех исполненных Комитетом по труду расходов.

Аналогичные программы в силу требований федерального законодательства приняты и действуют в каждом субъекте РФ.

Сравнением расходов за 2015 год на государственные программы в сфере содействия занятости населения Волгоградской, Белгородской, Воронежской областей и Ставропольского края явной зависимости уровней занятости и безработицы от размеров ассигнований, выделяемых на реализацию этих программ, не выявлено (Таблица №22).

*Таблица № 22*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Субъект* | *Уровень безработи-цы в декабре 2014,*  *%* | *Расходы по ГП* | | | *Расходы по ГП (за исключением социальных выплат, осуществляемых за счет средств федерального бюджета)* | | | *Уровень безработицы в декабре 2015,*  *%* |
| *всего, т.р.* | *на душу населения, руб.* | *на 1 гражданина, снятого с регистрационного учета в связи с трудоустрой-ством, руб.* | *всего, т.р.* | *на душу населения, руб.* | *на 1 гражданина, снятого с регистрационного учета в связи с трудоустрой-ством, руб.* |
|
| Белгородская область | 4 | 617 498,0 | 398,4 | 22 702,1 | 251 016,0 | 161,9 | 9 228,5 | 3,9 |
| Воронежская область | 4,5 | 892 009,9 | 382,7 | 15 326,6 | 324 789,7 | 139,3 | 5 580,6 | 4,7 |
| Ставропольский край | 5,3 | 875 264,9 | 312,7 | 37 087,5 | 254 313,1 | 90,9 | 10 776,0 | 5,7 |
| Волгоградская область | 6,6 | 1 056 594,5 | 413,2 | 18 602,0 | 413 332,3 | 161,6 | 7 277,0 | 7,4 |

Из таблицы №22 видно, что в Волгоградской области при наиболее высоких расходах на душу населения, уровень безработицы вырос в наибольшей степени. В наиболее близкой по уровню расходов на душу населения Белгородской области и без того самый низкий уровень безработицы уменьшился.

Наибольшие расходы на 1 гражданина, снятого с регистрационного учета в службе занятости в связи с трудоустройством, сложились в Ставропольском крае, но при этом по уровню безработицы субъект занимает 3 место после Белгородской и Воронежской областей.

В этой связи большое значение приобретает исследование всех аспектов государственной политики в области занятости, недостатки реализации которой могли стать причинами высокого уровня безработицы в Волгоградской области, а также различий в социально-экономическом развитии сравниваемых регионов, отдельные показатели которого приведены в таблице № 23.

*Таблица № 23*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **Волгогр.обл.** | | **Белгород.обл.** | | **Воронежск.обл.** | | **Ставропол.кр.** | |
| **2015** | ***2016*** | **2015** | ***2016*** | **2015** | ***2016*** | **2015** | ***2016*** |
| **1.** Индекс промышленного производства, % к соответствующему периоду прошлого года (2015, янв-июнь 2016) | 99,2 | *104,4* | 104,7 | *105,4* | 103,1 | *102* | 105,3 | *106,4* |
| **2.** Индекс производства продукции сельского хозяйства, % к соответствующему периоду прошлого года (4кв.2015, 2кв.2016) | 94,6 | *99,55* | 104,1 | *104,55* | 101,3 | *106,7* | 103,5 | *104,9* |
| **3.** Среднедушевые денежные доходы населения, руб. (дек.2015, май 2016) | 31894 | *20935* | 40361 | *29626* | 43713 | *28411* | 32840 | *20907* |
| **4.** Динамика реальных денежных доходов, % к соответствующему периоду прошлого года (2015, янв-май 2016) | 98,8 | *92,2* | 96,4 | *105,9* | 101,6 | *97,6* | 90,9 | *93,1* |
| **5.** Среднемесячная начисленная номинальная заработная плата работников организация, занятых сельским хозяйством, руб. (дек.2015, май 2016) | 27392 | *19097* | 32864 | *29017* | 23806 | *23291* | 29218 | *18991* |
| **6.** Просроченная задолженность по заработной плате работников организаций, тыс.руб. (на 01.01.2016, 01.01.2016) | 32800 | *26222* | 7103 | *11764* | 1655 | *1420* | - | *-* |
| **6.1.** в т.ч. по сельскому хозяйству | 14391 | *14391* | - | *-* | - | *-* | - | *-* |
| **7.** Численность работников организаций, перед которыми имеется просроченная задолженность по заработной плате, чел (на 01.01.2016, 01.07.2016) | 1370 | *1285* | 124 | *97* | 55 | *90* | - | *-* |
| **8.** Численность работников, выбывших из организаций, тыс.чел. (4кв.2015, 1кв.2016) | 43,4 | *31,9* | 24,6 | *19,3* | 38,6 | *27,4* | 32,4 | *24,5* |
| **9.** Численность работников, принятых в организации, тыс.чел. (4кв.2015, 1кв.2016) | 34,2 | *29,1* | 22,3 | *19,7* | 33,8 | *27,8* | 28,5 | *24,8* |
| **10.** Численность работников, требуемых на вакантные места, на конец отчетного периода, тыс.чел. (4кв.2015, 1кв.2016) | 10,9 | *10,9* | 5 | *5* | 7,8 | *7,6* | 9,4 | *9,7* |
| **11.** Работали неполное рабочее время по инициативе работодателя, тыс.чел. (4кв.2015, 1кв.2016) | 1 | *2,2* | 0,3 | *0,1* | 2,8 | *0,6* | 1 | *1* |
| **12.** Находились в простое по вине работодателя и по причинам, не зависящим от работодателя и работника, тыс.чел. (4кв.2015, 1кв.2016) | 4 | *4* | 0,9 | *1,2* | - | *-* | 0,5 | *0,6* |

Как видно из таблицы №23, для сравнения выбраны показатели, наиболее полно характеризующие привлекательность того или иного региона для трудовой деятельности.

По большей части показателей Волгоградская область в сравнении с другими субъектами находится в аутсайдерах.

Наглядно отмечаются негативные тенденции в сфере сельского хозяйства:

-индекс производства сельхозпродукции (показатель 2);

- среднемесячная начисленная номинальная заработная плата работников организаций, занятых сельским хозяйством (показатель 5);

- просроченная задолженность по заработной плате работников организаций сельского хозяйства (показатель 6.1.).

При этом по посевным площадям Волгоградская область занимает 2 место, а по доле сельского населения и по заработной плате работников сельского хозяйства – последнее место (Таблица №24).

Таблица № 24

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Посевная площадь в 2016 году, тыс.га. (место) | Доля сельского населения на 01.01.2015, % (место) | Заработная плата в 2016 году, руб. (место) |
| Волгоградская область | 3018,6 **(2)** | 23,46 **(4)** | 17928 **(4)** |
| Белгородская область | 1445,7 **(4)** | 33,07 **(3)** | 29017 **(1)** |
| Воронежская область | 2565,2 **(3)** | 33,08 **(2)** | 23291 **(2)** |
| Ставропольский край | 3078 **(1)** | 41,86 **(1)** | 18991 **(3)** |

Таким образом, исходя из посевных площадей, Волгоградская область обладает значительным потенциалом, для использования которого необходимо создание населению привлекательных условий для работы в сельской местности.

Например, по производству подсолнечника Волгоградская область занимает 6-е место в России и 3-е место среди субъектов ЮФО, по производству зерна и зернобобовых культур – 12-е место в России и 3-е место среди субъектов ЮФО, является одним из лидеров по производству овощных и бахчевых культур (2-е место и по России, и по ЮФО), а также по производству горчицы (2-е место по России и 1-е - по ЮФО).

Волгоградская область является регионом - «донором» по производству зерновых. В области ежегодно производится количество зерна, достаточное не только на собственные нужды (1,5 млн. тонн), но и на продажу за пределы региона (не менее 1 млн. тонн). Создание в Волгоградской области предприятий по глубокой переработке зерна будет способствовать укреплению своего внутреннего рынка.

Волгоградская область является крупным производителем овощей, но вместе с тем испытывает недостаток мощностей по их хранению и переработке. К примеру, в 2014 году в целом по области на производственные нужды (переработку) направлено только 37,1 тыс. тонн продукции, или менее 4% от произведенного объема.

Это свидетельствует об отсутствии в области эффективных мер государственной поддержки овощеводческих предприятий, направленных, в том числе и на создание достаточного объема производственных мощностей по хранению и переработке производимой ими продукции. Поэтому одной из задач в этой отрасли является развитие оптово-распределительных (логистических) центров, создание, реконструкция, модернизация предприятий по хранению и переработке плодоовощной продукции.

Фактически переработкой овощей в Волгоградской области в основном занимаются только 4 предприятия (ООО «Зори-Поволжья», ООО МСФ «Аксай», ООО «Сарепта-ПомидорПром», НПУ «Европа-Биофарм»), их мощность переработки весьма незначительна (59,5 тыс. тонн) и составляет менее 6 % от общего объема произведенных овощей (1050,8 тыс. тонн). Переработка осуществляется на 333 рабочих местах.

По информации Облкомсельхоза, в 2015 году в Волгоградской области на муку переработано 187,7 тыс. тонн зерна, или 6,5 % от собранного урожая (2 920,9 тыс. тонн). Переработка осуществляется на 774 рабочих местах.

Переработка всего продовольственного зерна, собранного в Волгоградской области, на региональных предприятиях позволит дополнительно создать порядка 12 тысяч рабочих мест (774 раб. места \* 2 920,9 тыс. тонн / 187,7 тыс. тонн). Аналогично переработка овощей на территории области позволит дополнительно создать около 6 тысяч рабочих мест (333 раб. места \* 1 050,8 тыс. тонн / 59,5 тыс. тонн).

Таким образом, перерабатывая произведенную продукцию овощеводства и зерновые на территории области, можно создать порядка 18 тыс. рабочих мест, сократив численность безработных (89,5 тыс. чел. в январе 2015 года по методологии Международной организации труда) на 20,1 процента.

В случае трудоустройства 18 тыс. человек резервы областного бюджета составят 1082,7 млн. руб., из них:

- от доходов от налога на доходы физических лиц - 658,4 млн. руб. (23 447 руб. \* 12 \* 0,13 \* 18 000 чел.);

- от экономии на социальные выплаты – 311,1 млн. руб. (17 285 руб. \*18000 чел.);

- от экономии на взносе на обязательное медицинское страхование неработающего населения Волгоградской области – 113,2 млн. руб. (6 287,6 руб. \* 18000 чел.).

О путях решения этой проблемы шла речь на прошедшем в Ростове-на-Дону заседании круглого стола «Перспективы зернового рынка на юге России: возможности и ограничения», организованном журналом «Эксперт ЮГ» при поддержке банка «Кубань Кредит». В дискуссии приняли участие не только донские аграрии, но и представители отрасли из Воронежской, Белгородской областей, Республики Крым.

Практически все участники круглого стола убеждены, что в России необходимо развивать собственную мукомольную промышленность и экспортировать уже муку. Так, Турция, по сути, в последние годы за счёт российского зерна превратилась в главную «мельницу» Европы (вместе с Казахстаном — 45% мирового рынка), поставляя продукцию в 100 стран мира.

Развитие перерабатывающих отраслей в сельском хозяйстве Волгоградской области способно не только увеличить уровень занятости, но и осуществить импортозамещение продуктов питания, не допустить сезонный скачок цен на них и обеспечить жителей области качественными продуктами питания.

В этой связи и в целях минимизации негативного влияния отдельных аспектов социально-экономического состояния регионов на занятость населения, не только возникает потребность в усилении роли государственной службы занятости, но и важнейшее значение приобретает объединение усилий всех участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения.

В настоящее время в Волгоградской области какой-либо единый нормативный правовой документ, объединяющий усилия всех участников рынка труда (органов государственной власти, представителей работников, работодателей), отсутствует.

При этом в сравниваемых субъектах приняты и действуют документы, объединяющие и координирующие мероприятия по занятости, что, по мнению КСП, имеет положительное влияние на показатели занятости и безработицы в этих субъектах.

Динамика уровней занятости, безработицы по МОТ и регистрируемой безработицы в указанных субъектах РФ за исследуемый период приведена в диаграммах № 7-9 соответственно.

*Уровень занятости*

*Диаграмма № 7*

*Уровень безработицы по МОТ*

*Диаграмма № 8*

*Уровень регистрируемой безработицы*

*Диаграмма № 9*

На диаграмме №7 для Волгоградской области отмечаются резкие колебания уровня занятости по сравнению с другими субъектами. С учетом вышеизложенного это может быть результатом отсутствия системного и планомерного подхода к реализации государственной политики в области содействия занятости населения и соответственно сильной зависимостью уровня занятости от каких-либо внешних факторов. Уровень безработицы по МОТ, как видно из диаграммы №8, обладает выраженной тенденцией к снижению, но вместе с тем выше, чем в сравниваемых субъектах. При этом, как видно из диаграммы №9, уровень регистрируемой безработицы в Волгоградской области с декабря 2014 года по июнь 2016 года оставался без изменений.

Как отмечалось выше, проведённая в ходе аудита инвентаризация мероприятий в сфере содействия занятости, осуществляемых органами государственной власти региона, показала, что реализуются такие мероприятия разрозненно, несистемно, вне единого комплекса, направленного на решение вопросов занятость населения Волгоградской области.

Между тем постановлением Губернатора Волгоградской области от 17.12.2013 №1306 создавался координационный совет по вопросам кадрового обеспечения социально-экономического развития Волгоградской области, 26.07.2015 он был ликвидирован.

Согласно положению основной целью деятельности этого совета являлось создание условий для кадрового обеспечения социально-экономического развития Волгоградской области путем координации работы органов исполнительной власти Волгоградской области, службы занятости населения, общероссийских и региональных объединений работодателей, предприятий, государственных профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования.

Проведение заседаний координационного совета планировалось не реже одного раза в полугодие.

Однако с момента образования координационного совета до его ликвидации (2,5 года) не было проведено ни одного заседания.

Отдельные органы власти Волгоградской области в качестве документа межведомственного взаимодействия друг с другом видят Регламент разработки прогноза потребностей регионального рынка труда в рабочих и специалистах, необходимых отраслям экономики Волгоградской области, в том числе в которых реализуются инвестиционные проекты, на период 2015-2021 годов (далее Регламент № 104), утверждённый постановлением Губернатора Волгоградской области от 04.02.2015 № 104.

Вместе с тем, как указано выше, структура КЦП не отвечает потребности между специалистами среднего профессионального образования (далее СПО специалисты) и квалифицированными рабочими среднего профессионального образования (далее СПО рабочие).

Дисбаланс спроса на рабочую силу и запланированной подготовки специалистов проявляется в ежегодном увеличении разрыва между потребностями работодателей, заявленными в государственную службу занятости, и количеством безработных граждан, зарегистрированных в службе занятости, как в количественном выражении так и по структуре. Например, в конце 2015 года количество вакансий превышало количество безработных в 2,3 раза, на 01.07.2016 – в 3,2 раза.

О наличии проблем в сфере обеспечения реального сектора экономики востребованными кадрами и задачах по их решению указывалось и ранее, например в утверждённой 8 лет назад Стратегии СЭР Волгоградской области:

«…система профессионального образования не полностью соответствует структуре потребностей рынка труда. Более четверти выпускников высшего профессионального образования и около трети выпускников СПО не трудоустраиваются по полученной в учебном заведении специальности…»;

«…сегодняшняя российская система образования характеризуется фактическим отсутствием ответственности учебных заведений за конечные результаты образовательной деятельности…»;

«…главной задачей обеспечения эффективной занятости населения на долгосрочную перспективу является обеспечение сбалансированности профессионально-квалификационной структуры спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, в том числе на основе анализа и прогноза потребности в соответствующих категориях работников, и корректировки структуры профессионального обучения с учетом перспектив социально-экономического развития отдельных регионов…»;

«…необходимо формирование механизмов управления трудовыми ресурсами в регионе с учетом интересов бизнеса, систем образования, общественности как составной части программ социально-экономического развития региона муниципальных образований, целевых программ, инвестиционных проектов…».

Однако, несмотря на главную цель Стратегии СЭР Волгоградской области по повышению качества жизни людей за счет роста их благосостояния, чего (в нынешних условиях состояния бюджета) можно добиться только обеспечением занятости граждан, в регионе до сих пор отсутствует правовой документ, определяющий кадровую политику Волгоградской области, объединяющий усилия всех участников рынка труда и координирующий их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населению, в т.ч. по обеспечению сбалансированности спроса и предложения на рынке труда.

Анализ НПА сравниваемых субъектов РФ и проведенные встречи работников КСП с представителями соответствующих отраслевых органов госвласти Белгородской области (министерств образования, труда и занятости) показали, что некоторые субъекты могут служить примером реализации более эффективной кадровой политики региона, направленной на обеспечение сбалансированного количественного и качественного состава спроса и предложения на трудовые ресурсы.

Например, в Ставропольском крае распоряжением Губернатора утверждена Концепция кадровой политики края (от 12.04.2012 № 285-р на 2012-2015 годы, от 20.01.2016 № 22-р на 2016-2018 годы), в которой определены цели, задачи и принципы кадровой политики, анализируется состояние рынка труда во взаимосвязи с экономической ситуацией в крае, состоянием сферы образования и мерами, направленными на трудоустройство безработных граждан, т.е. объединены в единый документ такие направления деятельности, как развитие приоритетных направлений экономики, профобразование, занятость.

Конкретный перечень мероприятий указанной Концепции, их исполнителей и сроков предусмотрен Планом мероприятий, утверждённым распоряжением Правительства Ставропольского края от 29.03.2016 № 84-рп, согласно которому органы исполнительной власти Ставропольского края дважды в год представляют информацию о реализации указанного плана в министерство труда и социальной защиты населения Ставропольского края.

Концепцией предусмотрена реализация 20 мероприятий, сгруппированных по 3 направлениям:

1. Совершенствование нормативной правовой базы Ставропольского края в области управления трудовыми ресурсами, содействия занятости населения Ставропольского края и социально-трудовых отношений, государственной гражданской службы Ставропольского края и муниципальной службы в Ставропольском крае.

2. Приоритетные направления кадровой политики в Ставропольском крае.

3. Организационное, информационное и методическое обеспечение реализации кадровой политики в Ставропольском крае.

В качестве примера отдельных мероприятий указанной Концепцией можно отметить следующие:

- разработка прогноза потребности работодателей Ставропольского края в квалифицированных рабочих и специалистах на долгосрочную перспективу (7 лет);

- анализ соответствия структуры профессионального образования в образовательных организациях потребностям рынка труда Ставропольского края и ежегодной корректировки перечня профессий, по которым осуществляется профессиональная подготовка в образовательных организациях исключительно в соответствии с потребностями рынка труда Ставропольского края и перспективами развития отраслей экономики Ставропольского края;

- организация и проведение мониторинга трудоустройства выпускников образовательных организаций по направлениям подготовки, в том числе зарегистрированных в государственных учреждениях службы занятости населения Ставропольского края в качестве безработных;

- развитие кадрового потенциала организаций края в соответствии с потребностями ее инновационного развития посредством:

проведения обучающих мероприятий, направленных на развитие инновационной деятельности в Ставропольском крае, с участием представителей краевых органов исполнительной власти и работодателей края, реализующих инновационные проекты,

подготовки инженерных кадров для сфер промышленности, электроэнергетики и строительства в Ставропольском крае;

- мониторинг создания и сохранения рабочих мест в организациях края в результате реализации инвестиционных проектов на территории Ставропольского края;

- подготовка специалистов в области инвестиционного и инновационного развития Ставропольского края в соответствии с требованиями Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Ставропольском крае;

- внедрение сетевой формы реализации образовательных программ общего образования в Ставропольском крае, обеспечивающей возможность освоения обучающимися таких программ с использованием ресурсов нескольких образовательных организаций, осуществляющих деятельность в Ставропольском крае;

- развитие кадровой политики в отношении молодежи в Ставропольском крае и др.

Следует указать, что такой механизм реализации Кадровой политики, предусматривающий межведомственное взаимодействие различных органов исполнительной власти, действует в Ставропольском крае с 2006 года.

Уровень безработицы с 2006 года по 2015 год в Ставропольском крае снизился с 6,9% до 5,7 процента. В Волгоградской области за тот же период уровень безработицы увеличился с 6,7% до 7,4 процента.

Постановлением Правительства Белгородской области от 30.12.2013 №530-пп утверждена областная государственная программа «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы».

Распоряжением Правительства Белгородской области от 16.11.2015 №589-рп утверждён [План](consultantplus://offline/ref=BD1B2433AB223502B11E6FD765116C714C3D07DAF2DC6420BCA2D567B3985FDFDA5D26265F2B1ED8F561DE3DRBO) реализации указанной государственной [программы](consultantplus://offline/ref=BD1B2433AB223502B11E6FD765116C714C3D07DAF2DA6721BBA2D567B3985FDFDA5D26265F2B1ED8F561DD3DRBO), которым установлены ожидаемые результаты реализации программы, ответственные исполнители каждого мероприятия и сроки их выполнения.

Участниками этой программы являются все государственные органы исполнительной власти Белгородской области, ответственным исполнителем – департамент внутренней и кадровой политики области.

Программа включает в себя 7 подпрограмм:

Развитие государственной гражданской и муниципальной службы Белгородской области;

Развитие профессионального образования;

Развитие вузовской науки;

Подготовка управленческих кадров для организаций народного хозяйства;

Молодость Белгородчины;

Обеспечение реализации государственной программы Белгородской области «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014 - 2020 годы».

Противодействие коррупции.

То есть в одну государственную программу для достижения основной цели (Развитие кадрового потенциала Белгородской области) объединены такие разные (на первый взгляд) направления.

Задачами программы являются:

1. Формирование высококвалифицированного кадрового состава государственной гражданской и муниципальной службы области.

2. Модернизация региональной системы профессионального образования для кадрового обеспечения перспективного социально-экономического развития области.

3. Наращивание научно-исследовательского потенциала Белгородской области.

4. Формирование управленческого потенциала предприятий и организаций социально-экономической сферы региона.

5. Создание условий для самореализации, социального становления молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет.

6. Обеспечение эффективного управления реализацией государственной программы.

7. Снижение уровня коррупции во всех сферах деятельности государственных и общественных институтов Белгородской области, устранение причин ее возникновения.

Обращает на себя внимание значение, которое придаётся вопросам кадровой политики в Белгородской области.

Согласно государственной программе, кадровая политика в данном регионе рассматривается одним из факторов, определяющих его конкурентоспособность, под которой понимается её роль и место в экономическом пространстве России, способность реализовать имеющийся экономический потенциал (финансовый, производственный, трудовой, инновационный, инвестиционный, ресурсно-сырьевой), обеспечить высокий уровень жизни населения.

Также из программы следует, что развитие кадровой политики Белгородской области должно быть направлено на формирование кадрового потенциала как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса российского общества, обеспечивающего эффективное социально-экономическое развитие области.

Основными задачами кадровой политики на уровне Белгородской области являются:

- совершенствование нормативно-правовой базы в указанной сфере;

- развитие многоуровневой системы подготовки специалистов и рабочих кадров, формирование прикладных квалификаций, соответствующих динамично изменяющимся социально-экономическим потребностям региона и обеспечивающих непрерывность образования различных социальных групп;

- консолидация ресурсов государства, профессиональных образовательных организаций и бизнеса;

- создание механизмов привлечения талантливых молодых специалистов в инновационные виды деятельности;

- развитие правовых и организационных механизмов государственной гражданской и муниципальной службы области;

- сопровождение профессионального развития и эффективного использования кадрового состава;

- разработка и внедрение современных кадровых технологий, тестов, методик, рекомендаций по управлению кадрами для повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти и государственных органов области, органов местного самоуправления;

- информационно-аналитическое и организационно-методическое сопровождение единой кадровой политики на территории области;

- организация работы по обеспечению соблюдения государственными гражданскими и муниципальными служащими ограничений и запретов, установленных законодательством, при поступлении и прохождении такой службы.

Решение вопросов кадровой политики региона возложено на департамент внутренней и кадровой политики региона.

Целью деятельности департамента является организация системы воспроизводства управленческого кадрового состава, способного развивать материальный и интеллектуальный потенциал региона; оптимизация его функционирования в соответствии со стратегией социально-экономического развития области; организация устойчивой работы системы управления государственной гражданской службой области и обеспечение взаимосвязи государственной гражданской службы области и муниципальной службы в области.

Необходимо отметить, что в Волгоградской области, несмотря на наличие озвученных в Стратегии социально-экономического развития региона проблем в сфере обеспечения реального сектора экономики востребованными кадрами, задачи по их решению, аналогичные выше перечисленным, перед органами исполнительной власти Волгоградской области не ставятся.

В качестве механизма межведомственного взаимодействия весьма показателен опыт белгородцев, внедривших «управление проектами», реализуемое в Белгородской области с 2010 года в соответствии с постановлением Правительства Белгородской области от 31.05.2010 №202-пп «Об утверждении положения об управлении проектами в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области».

Проектом является комплекс взаимосвязанных работ, направленных на достижение запланированной цели и имеющих однократный, неповторяющийся характер. Межведомственным проектом является проект, реализуемый при взаимодействии нескольких государственных органов области.

У каждого проекта есть инициатор, заказчик, исполнитель, куратор, руководитель, ответственный, координирующий орган проекта, администратор, оператор мониторинга проекта, кадровый резерв проектного управления и т.п.

Подлежат открытию проекты, которые соответствуют следующим условиям:

- результаты проекта с заявленными требованиями нельзя достичь в ходе текущей деятельности;

- результаты проекта уникальные или инновационные;

- выполнение работ по проекту имеет сложность, требующую тщательного планирования и контроля реализации, либо необходимость межведомственного взаимодействия;

- высокие риски выполнения работ проекта;

- ограниченность ресурсов (временные, материальные и т.д.);

- реализация мероприятий в виде проекта принесет дополнительные эффекты (экономию ресурсов, повышение результативности работ и т.д.);

- получаемые результаты проекта не являются результатами уже существующих проектов.

Особое внимание обращает механизм контроля за реализацией проекта.

Так, в целях успешной реализации проектов утверждается план реализации управления проектом, включающий в себя календарный план-график работ, перечень процессов, бюджет, риски, состав команды проекта и взаимодействия в проекте.

Контроль начинается с момента утверждения паспорта проекта и плана управления проектом, осуществляется на протяжении всего периода его реализации и завершается в момент принятия решения о закрытии проекта.

Стадия контроля представляет собой проверку соответствия выполненных работ и полученных результатов по проекту. Осуществляется на двух уровнях: руководителем и администратором проекта.

Полученные на стадии контроля проектов результаты документируются и служат основанием для внесения изменений в проектную документацию и привлечения лиц, допустивших отклонения, к ответственности в порядке, установленном действующим законодательством.

Администрирование и контроль проектов осуществляется посредством АИС «Проектное управление».

В Белгородской области в настоящее время реализуется 850 проектов. В проектную деятельность вовлечено 30 региональных органов власти и 22 муниципальных образования области. Доля служащих, участвующих в проектной деятельности, составляет более 50 процентов.

Для понимания масштаба охвата проектами всех направлений развития Белгородской области целесообразно привести следующие примеры проектов:

*экономические проекты*

- строительство комбината по переработке мяса на базе «Ордена Трудового Красного Знамени колхоза имени Фрунзе»;

- создание производства готовых лекарственных препаратов (ООО «Пик-Фарма Лек»);

- создание завода кормов для ценных пород рыб на территории Шебекинского района области;

*социальные проекты*

- модернизация станций переливания крови;

- внедрение механизма сопровождения беременных женщин в период от начала беременности до родов («Шаг за шагом вместе»)

*организационные проекты*

- формирование региональной модели государственного управления посредством народной экспертизы;

- художественное оформление подъездов многоквартирных жилых домов;

*технические проекты*

- внедрение информационной системы управления государственными и муниципальными закупками;

- внедрение технологии no-till при производстве продукции растениеводства на территории Ровеньского района области.

Следует указать, что в нынешних условиях проектное управление не является «секретом производства» Белгородской области. Распоряжением Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ утверждены Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти, разработаны в рамках деятельности Совета по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, сформированного в соответствии с [приказом](consultantplus://offline/ref=DD0CF624AFA29C1DB5913B44567D95240BF4A0A0EE7E0F6D517BFF07DFwC6EG) Министра экономического развития Российской Федерации от 05.06.2013 № 304 «О Совете по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации».

Проектное управление, помимо Белгородской области, осуществляется в Томской, Липецкой, Ульяновской, Архангельской областях и в Приморском крае.

Согласно рекомендациям Минэкономразвития России, основными целями внедрения проектного управления являются:

- обеспечение достижения результатов, запланированных органами исполнительной власти;

- соблюдение и сокращение сроков достижения результатов;

- повышение эффективности использования ресурсов;

- прозрачность, обоснованность и своевременность принимаемых решений в органе исполнительной власти;

- повышение эффективности внутриведомственного, межведомственного и межуровневого взаимодействия, а также взаимодействия с подрядными организациями, привлекаемыми органом исполнительной власти, за счет использования единых подходов проектного управления.

Основными принципами при внедрении проектного управления являются:

Целостность - внедряемые решения интегрированы между собой и усиливают эффективность друг друга;

Простота - внедряемые решения упрощены и типизированы до уровня, позволяющего использовать их без потери эффективности с минимальными трудозатратами;

Гибкость - внедряемые решения могут адаптироваться к деятельности органа исполнительной власти в минимальные сроки с учетом происходящих процессных, организационных и технологических изменений.

Методические рекомендации предполагают декомпозирование всей деятельности органов исполнительной власти на проекты и процессы.

Все этапы реализации проектов детализируются на отдельные мероприятия и контрольные точки (в т.ч. не только по окончании проекта, а в течение всего проекта), предполагающие выполнение каждого мероприятия конкретным исполнителем в установленный срок.

Мониторинг выполнения контрольных точек способствует:

- формированию мотивации участников проектов на качественное и своевременное выполнение мероприятий проекта, эффективное взаимодействие различных подразделений, участвующих в проекте, высокий уровень дисциплины;

- созданию основы для кадровых решений, решений о дополнительном обучении, вознаграждении и дисциплинарных взысканиях;

- обеспечению обратной связи от руководителей об эффективности работы участников проектов.

В Белгородской области, например, работникам проектов присваиваются ранги в сфере проектной деятельности (проектный менеджер, проектный специалист 1-4 классов), проводятся конкурсы проектных менеджеров, в смете департамента внутренней и кадровой политики аккумулируются средства на проектный премиальный фонд, распределяемый между органами исполнительной власти по итогам реализации проектов.

В целом за период проектного управления в Белгородской области уменьшилась длительность периода разработки и согласования проекта, увеличилась скорость освоения инвестиций в регионе в среднем на 23%, увеличились темпы прироста ВРП.

В сфере занятости Белгородской области реализуются следующие проекты:

1. *Разработка и внедрение механизма закрепляемости инвалидов на оборудованных рабочих местах центрами занятости населения Белгородской области.*
2. *Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в свободное от учебы время.*
3. *Создание трех областных автономных учреждений «Белгородское, Старооскольское и Губкинское рекрутинговые агентства».*
4. *Совершенствование механизма межведомственного взаимодействия по обеспечению занятости лиц, освободившихся из мест лишения свободы.*

Рассмотрим механизмы межведомственного взаимодействия и ответственных исполнителей на примере проекта Белгородской области «Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в свободное от учебы время» (далее ПРОЕКТ).

Основанием ПРОЕКТА является поручение Губернатора Белгородской области.

Назначением ПРОЕКТА является регламентации взаимодействия между основными участниками проекта, закрепление полномочий и ответственности каждой из сторон в связи с реализацией проекта.

Куратором ПРОЕКТА является должностное лицо департамента внутренней и кадровой политики, руководителем – должностное лицо управления по труду и занятости населения.

В ПРОЕКТЕ указаны направления и индикаторы (показатели) СЭР Белгородской области, которым он соответствует: направление - «развитие рынка труда и эффективное использование трудового потенциала», индикатор – «достижение соответствия объемов и качества предложения рабочей силы на рынке труда потребностям экономики области».

Цель ПРОЕКТА – увеличение к концу 2016 года количества временно трудоустроенных несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет на 125% к 2014 году.

Способ достижения ПРОЕКТА - актуализация механизма временного трудоустройства через его интеграцию в региональные органы исполнительной власти.

Планом управления ПРОЕКТОМ утверждены:

1. Календарный план-график работ по проекту
2. Бюджет проекта
3. Участие области в реализации проекта
4. Риски проекта
5. Команда проекта
6. Планирование коммуникаций
7. Заинтересованные лица, инвесторы

Планом управления ПРОЕКТОМ предусмотрено выполнение 170 мероприятий, для каждого из которых определено осуществление контроля по нескольким контрольным точкам.

Например, для мероприятия «Создание рабочих мест в профессиональных образовательных организациях, подведомственных департаменту внутренней и кадровой политики области, в целях временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет» предусмотрено 3 контрольные точки:

с 16.11.15 по 29.02.16 (74 рабочих дня);

с 01.05.16 по 31.05.16 (21 рабочий день);

с 01.07.16 по 29.07.16 (20 рабочих дней).

Ответственным исполнителем этого мероприятия является консультант учебно-методического центра профессионального развития и обучения ОАУ «Институт региональной кадровой политики», который по результатам выполнения каждой контрольной точки размещает в АИС «Проектное управление» соответствующие подтверждающие документы.

Всего в команде ПРОЕКТА 69 участников, для каждого из которых установлена ответственность за несвоевременное выполнение мероприятия и приведена информация о НПА, устанавливающем участие в ПРОЕКТЕ.

Участниками ПРОЕКТА являются должностные лица департамента внутренней и кадровой политики области, управлений: по труду и занятости населения области; профессионального образования и науки; общего, дошкольного и дополнительного образования; по взаимодействию с правоохранительными, судебными и контрольно-надзорными органами; молодежной политики области; организации медицинской помощи и развития здравоохранения, а также центров занятости населения районов Белгородской области, органов местного самоуправления региона, Центра профессиональной карьеры управления маркетинга образовательных услуг НИУ «БелГУ», штаба студенческих трудовых отрядов ФГБОУ ВПО БГТУ им.В.Г.Шухова, центра содействия трудоустройству выпускников АНОВО «Белгородский университет кооперации, экономики и права», АНОВПО «Белгородский университет кооперации, экономики и права».

Например, на консультанта отдела организации медицинской помощи детям и службе родовспоможения управления организации медицинской помощи и развития здравоохранения возложена обязанность осуществления следующих мероприятий:

- представление медицинских заключений для разрешения временного трудоустройства подростков в максимально короткие сроки на основании результатов проведенных профилактических осмотров несовершеннолетних граждан (4 контрольные точки);

- подготовка письма в медицинские организации области (1 контрольная точка);

- анализ отчетов медицинских организаций по предоставлению заключений на основании результатов проведенных профилактических осмотров несовершеннолетних граждан (4 контрольные точки);

- определение перечня врачей для прохождения медицинских осмотров по видам работ (2 контрольные точки).

На начальника отдела профессионального обучения управления по труду и занятости населения области возложены такие обязанности, как:

- разработка анкет для проведения анкетирования среди несовершеннолетних граждан по выявлению потребности во временном трудоустройстве;

- формирование трудовых отрядов и бригад;

- анализ эффективности реализации проекта, определение количества несовершеннолетних граждан, реализовавших своё право на труд;

- формирование списка объектов и видов работ для трудоустройства несовершеннолетних;

- мониторинге трудоустройства несовершеннолетних студентов через студенческие трудовые отряды.

Таким образом, ПРОЕКТОМ установлены обязанности конкретного (ФИО, должность) работника и персональная ответственность за реализацию каждого этапа ПРОЕКТА.

Кроме того, планом управления ПРОЕКТОМ установлены виды передаваемой информации, лицо, передающее информацию, получатель информации, сроки, а также способы ее передачи.

Порядок взаимодействия участников ПРОЕКТА утверждён в соответствии с планом управления ПРОЕКТОМ распоряжением Правительства Белгородской области от 29.12.2015 № 670-рп, которым определены участники взаимодействия и правовая основа такого взаимодействия.

По результатам анализа НПА Белгородской области можно привести примеры следующих эффективных механизмов реализации государственной политики в области занятости (подробно изложенные в Приложении № 6):

***«Якорный работодатель»*** - хозяйствующий субъект, заключивший соглашение о сотрудничестве с Правительством области, предусматривающее, в том числе, четкие обязанности работодателя по софинансированию образовательных учреждений (20%), гарантированное трудоустройство выпускника. При сокращении за 2011-2015 годы количества образовательных организаций с 46 до 35 количество якорных работодателей увеличилось с 3 до 26, или в 8,7 раза.

***Отраслевые советы работодателей Белгородской области*** -  участвуют в мониторинге и прогнозировании потребностей региональной экономики в квалифицированных кадрах, в разработке и реализации государственной политики в области среднего профессионального и высшего образования, а также оказывают содействие в распределении и трудоустройстве выпускников образовательных организаций.

***Образовательный займ*** - предоставляется работодателем обучающемуся образовательных организаций с условием для выпускника учебного заведения отработать у него не менее 3 лет либо обеспечить возврат полученных средств.

***ООО «Мобильные бригады»*** - участие учащихся и выпускников образовательных организаций на правах собственников в деятельности обществ с ограниченной ответственностью, созданных при соучредительстве образовательных организаций. За 2014-2016 годы количество мобильных бригад увеличилось с 7 до 33.

***Профессиональное обучение старшеклассников*** по освоению первой рабочей профессии по поручению Губернатора области.

***Государственные рекрутинговые агентства*** – созданы в виде государственных автономных учреждений, предоставляющих услуги работодателям по подбору персонала на платной основе.

Изучением НПА других субъектов РФ установлено, что в Воронежской области (в отличие от Волгоградской) предоставление земельных участков юридическим лицам в аренду для реализации масштабных инвестиционных проектов без проведения торгов допускается при обязательном условии создания новых рабочих мест.

Согласно Закону Волгоградской области от 30.06.2015 № 85-ОД «Об установлении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов» (далее Закон № 85-ОД) предоставление земельного участка юридическим лицам в аренду без проведения торгов допускается при условии соответствия реализуемого на данном земельном участке масштабного инвестиционного проекта 7 критериям, одним из которых является количество создаваемых новых рабочих мест.

Однако, для признания инвестиционного проекта масштабным инвестиционным проектом достаточно достижения инвестором только 3 критериев из 7 установленных, при этом критерий по количеству создаваемых новых рабочих мест не является обязательным и может вовсе не учитываться.

По мнению КСП, принятая формулировка носит декларативный характер, т.к. информацией о созданных рабочих местах в рамках реализации инвестиционных проектов органы исполнительной власти не располагают, соответственно установленное требование не влияет на решение органов государственной власти о предоставлении земельного участка юридическим лицам в аренду без проведения торгов.

При этом в Воронежской области предоставление земельных участков в аренду без проведения торгов для реализации масштабных инвестиционных проектов осуществляется только в том случае, если по итогам реализации масштабного инвестиционного проекта будет создано не менее 100 новых рабочих мест.

КСП считает целесообразным критерий «количество создаваемых новых рабочих мест», используемый для принятия решения о признании инвестиционного проекта масштабным инвестиционным проектом (п. 2 ст. 4 Закона № 85-ОД), сделать обязательным, по аналогии с Воронежской областью.

**Другие направления государственной политики**

Ещё одним немаловажным направлением государственной политики в области занятости населения является предупреждение массовой и снижение длительной (более одного года) безработицы.

По данным формы 2-Т уровень длительной безработицы за исследуемый период вырос как в количественном, так и в абсолютном выражении.

Так, численность безработных граждан с 31.12.2015 по 30.06.2016 выросла с 642 человек до 776 человек. Доля безработных, не занятых более года, за тот же период выросла с 4,1% до 5,8 процента.

Согласно данным статистической формы № 1-МВ «Сведения об увольнении работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников, а также неполной занятости работников», в 2015 году и 1 полугодии 2016 года производилось массовое высвобождение работников в связи с ликвидацией, реорганизацией, другими структурными преобразованиями предприятий и организаций. В целом, согласно информации Комитета по труду, в 2015 году уволено 20954 работников, или 8,1% от среднесписочной численности работников (без совместителей) на момент принятия решения о предстоящем высвобождении работников.

Наиболее массовым стало увольнение в 2015 году работников ВОАО «Химпром» - 4029 человек.

На фоне массового высвобождения работников в 2015 году в Волгоградской области произошёл рост уровня безработицы (по методологии МОТ) – с 6,8% в январе 2015 года до 7,4% в декабре 2015 года. Число безработных за этот период увеличилось с 89,5 тыс. чел. до 98,2 тыс. чел., или на 8,7 тыс. чел. (9,7%), то есть не только за счет увольнения работников ВОАО «Химпром».

На основании приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 30.12.2014 №1207 «О проведении мониторинга увольнения работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников, а также неполной занятости работников» Облкомтруд проводит еженедельный мониторинг увольнения работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников, а также неполной занятости работников. При угрозе массового увольнения службой занятости населения проводятся предупредительные мероприятия (ознакомления увольняемых с их правами, предлагаются подходящие вакансии и т.д.).

Действия службы занятости при массовом увольнении работников ВОАО «Химпром» заключались в еженедельном мониторинге занятости работников ВОАО «Химпром», проведении 15 предувольнительных консультаций для высвобождаемых работников непосредственно на территории завода.

Также центром занятости Волгограда в целях недопущения социальной напряженности был разработан ежедневный план-график приема уволенных работников ВОАО «Химпром» в многофункциональных районных центрах занятости, на территории завода оформлен уголок и стенд службы занятости с информационным материалом, а также организованы и проведены ярмарки информационных услуг.

Согласно форме 1-МВ «Сведения об увольнении работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников, а также неполной занятости работников», из числа уволенных 3210 человек (79,7%) обратились в службу занятости, 1146 человек (или 35,7%) из которых при содействии службы занятости были трудоустроены.

В целом органы исполнительной власти не обладают информацией о количестве сохраненных рабочих мест, соответственно направление государственной политики по поощрению работодателей, сохранивших рабочие места, не реализовывалось.

КСП в ходе аудита направляла запросы о количестве сохраненных рабочих мест в государственные органы исполнительной власти Волгоградской области (Облкоммолодёжи, Облкомсельхоз, Облкомтруд, Облпромторг, Облкомэкономики), которые реализуют политику в области занятости, установленную Законом № 1032-1, в том числе предусматривающую сохранение рабочих мест. В соответствии с полученными ответами государственные органы исполнительной власти Волгоградской области такой информацией не располагают, что свидетельствует об отсутствии скоординированности действий органов исполнительной власти региона при реализации мероприятий по содействию занятости населения.

Слабость государственной политики Волгоградской области в сфере занятости проявляется в отсутствии единых условий предоставления бюджетных средств на развитие малого и среднего предпринимательства.

Так, оказание муниципальными образованиями Волгоградской области государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, за счет средств областного бюджета, источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета, осуществляется на разных условиях.

Например, в г.Михайловка оказание государственной поддержки осуществляется при условии создания получателем не менее одного нового рабочего места при предоставлении субсидии более 150 тыс. руб. (постановление Администрации городского округа город Михайловка Волгоградской области от 16.11.2015 № 3199), а в Старополтавском и Калачёвском районах требование по созданию рабочих мест отсутствует (постановление Администрации Старополтавского муниципального района Волгоградской области от 05.10.2012 № 842, постановление Администрации Калачевского муниципального района Волгоградской области от 03.06.2015 № 615).

# Проанализировав Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, одобренный [постановлением](#sub_0) Администрации Волгоградской области от 09.11.2015 № 661-п, можно сделать вывод, что привлечение значительного объема инвестиций крупных инвесторов в экономику субъекта не всегда сопровождается пропорциональным увеличением количества рабочих мест.

Например, инвестиции «ЕвроХим-ВолгаКалий» на 165 млрд. руб. (добыча и обогащение калийных солей) позволят создать 4500 рабочих мест, а инвестиции «ЛУКОЙЛ-Волгограднефтепереработка» на 56,42 млрд. руб. (комплекс глубокой переработки ВГО, 1 этап (вакуумный газойль)») позволят создать только 34 рабочих места.

В связи с этим развитие малого и среднего предпринимательство приобретает важную роль в увеличении занятости населения субъекта РФ. Согласно ведомственной целевой программе «Развитие малого и среднего предпринимательства в отраслях промышленности и в торговле», утвержденной [приказом](#sub_0) Министерства промышленности и торговли РФ от 15.02.2010 № 123, благодаря росту инвестиционной и инновационной активности малых и средних предприятий в промышленности можно будет ожидать увеличение занятости населения, появление новых рабочих мест, возрастание доли малых и средних предприятий в ВВП страны.

При этом среди исследованных субъектов РФ Волгоградская область занимает последнее место по изменению среднесписочной численности работников на предприятиях малого и среднего бизнеса за последние 5 лет и единственная область с отрицательным значением этого показателя, информация о чем приведена в таблице № 27.

*Таблица № 27*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Субъект РФ | 2010 год | 2015год | изменение | |
| тыс. чел. | % |
| Волгоградская область | 203,5 | 155,2 | -48,3 | -23,7 |
| Белгородская область | 124,5 | 125,6 | +1,1 | +0,9 |
| Ставропольский край | 188,6 | 195,6 | +7 | +3,7 |
| Воронежская область | 198,6 | 229,1 | +30,5 | +15,4 |

Таким образом, сложившаяся ситуация в Волгоградской области требует создания благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства, что отвечает предложению Президента РФ о важности поддержки предпринимательства, озвученному в сентябре 2016 года на заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

**V. Достоверность численности неработающего населения**

Численность безработного населения является одним из основных показателей, характеризующих эффективность реализации государственной политики в области содействия занятости населения.

Безработица характеризуется численностью безработных, определяемой (в основном) по методологии МОТ, и численностью зарегистрированных безработных в государственной службе занятости по данным Облкомтруда

В 2015 году численность безработного населения Волгоградской области, определённая по методологии МОТ, составила 94,7 тыс. чел., численность граждан, зарегистрированных в качестве безработных в государственной службе занятости, - 15,6 тыс. человек.

Исследовав численность неработающего населения по категориям, установленным Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ» (далее Закон № 326-ФЗ), с привлечением других ведомств (комитетом здравоохранения Волгоградской области, ГУ «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Волгоградской области» и отделением пенсионного фонда РФ по Волгоградской области (далее ОПФР), КСП установлено несоответствие данных о количестве безработных по МОТ расчетной численности неработающих граждан по категориям, установленным Законом № 326-ФЗ.

Так, в соответствии с п.5 ст.10 Закона № 326-ФЗ, к неработающим гражданам, подлежащим обязательному медицинскому страхованию за счет областного бюджета, относятся:

а) дети со дня рождения до достижения ими возраста 18 лет;

б) неработающие пенсионеры независимо от основания назначения пенсии;

в) граждане, обучающиеся по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования;

г) безработные граждане, зарегистрированные в соответствии с [законодательством](consultantplus://offline/ref=3A447FB447EC7061B97340D86F27EBF1C4453C1735F9E4FCC442B641994EC353A89E1CC523EB0F69c6ZEM) о занятости;

д) один из родителей или опекун, занятые уходом за ребенком до достижения им возраста трех лет;

е) трудоспособные граждане, занятые уходом за детьми-инвалидами, инвалидами I группы, лицами, достигшими возраста 80 лет;

ж) иные не работающие по трудовому договору и не указанные в [подпунктах "а"](#Par0)-["е"](#Par6) граждане, за исключением военнослужащих и приравненных к ним в организации оказания медицинской помощи лиц.

Аудитом установлено, что информация о застрахованных неработающих гражданах, за которых осуществлена уплата страховых взносов на ОМС, в разрезе указанных категорий отсутствует.

В связи с этим КСП произведён расчет численности трудоспособных неработающих граждан Волгоградской области в разрезе категорий, установленных ст.10 Закона № 326-ФЗ, используя следующие данные:

- расчет численности неработающих граждан из числа трудоспособного населения Волгоградской области, совместно произведённый и подписанный 01.12.2014 ОПФР и министерством труда и социальной защиты населения Волгоградской области;

- информация ОПФР о количестве граждан трудоспособного возраста, осуществляющих свою трудовую деятельность в организациях, состоящих на учёте в других регионах.

Произведённым расчетом установлено, что из числа застрахованных трудоспособных неработающих граждан 622 015 человек непосредственно относятся к категориям лиц, определенным п.5 ст.10 Закона № 326-ФЗ:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| категория граждан | соответствие закону № 326-ФЗ | кол-во,  чел. |
| - неработающие пенсионеры независимо от основания назначения пенсии | пп б) п.5 ст.10 | 75 598 |
| - граждане, обучающиеся по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования | пп в) п.5 ст.10 | 104 088 |
| - безработные граждане, зарегистрированные в соответствии с [законодательством](consultantplus://offline/ref=3A447FB447EC7061B97340D86F27EBF1C4453C1735F9E4FCC442B641994EC353A89E1CC523EB0F69c6ZEM) о занятости | пп г) п.5 ст.10 | 14 205 |
| - один из родителей или опекун, занятые уходом за ребенком до достижения им возраста трех лет | пп д) п.5 ст.10 | 30 300 |
| - трудоспособные граждане, занятые уходом за детьми-инвалидами, инвалидами I группы, лицами, достигшими возраста 80 лет | пп е) п.5 ст.10 | 55 122 |
|  | **итого** | **279 313** |

Таким образом, к последней категории граждан, определённой в пп ж) п.5 ст.10 Закона № 326-ФЗ «*иные не работающие по трудовому договору и не указанные в* [подпунктах "а"](file:///C:\Users\Андрей\Desktop\Неработающее\21-10-2016_16-30-27\доклад%20к%20экспертному%20совету%20на%20сент.%20-%205.docx#Par0)*-*["е"](file:///C:\Users\Андрей\Desktop\Неработающее\21-10-2016_16-30-27\доклад%20к%20экспертному%20совету%20на%20сент.%20-%205.docx#Par6) *п.5 ст.10 Закона № 326-ФЗ граждане (за исключением военнослужащих и приравненных к ним в организации оказания медицинской помощи лиц»)* следует отнести остальных 342 702 человека (622 015 чел. – 279 313 чел.), то есть лиц, застрахованных в системе ОМС за счет областного бюджета.

Иными словами, эти 342 702 человека являются лицами, официально нигде не работающими, то есть предположительно неработающими и (или) занятыми в теневой экономике, что не соответствует официальным данным о численности безработных граждан.

Исходя из размера страхового взноса на 1 неработающего (6 287,6 руб. в год), в случае вывода из «тени» этих лиц (за исключением 94,7 тыс. чел. безработных по МОТ и 18 тыс. чел. от трудоустройства на предприятия по переработке зерна и овощей), резервы областного бюджета на их ОМС составят 1 446,2 млн. руб. (342702 чел. - 94700 чел. – 18000 чел.) x 6287,6 рублей.)

Необходимо отметить, что для решения этой проблемы министр труда и социальной защиты Российской Федерации Максим Топилин не исключает возможность введения сбора с неработающих граждан так называемого «налога на тунеядство», который может составить порядка 20,0 тыс. руб. в год. Он обосновал это число сложением подоходного налога с минимальной зарплаты (11,7 тыс. руб. в год) и взноса регионов за неработающих в систему ОМС (8–9 тыс. руб.) (подробнее: <http://kommersant.ru/doc/3124273>).

Изложенное свидетельствует о необходимости дальнейшей проработки вопроса определения достоверной численности неработающего населения в трудоспособном возрасте с целью повышения уровня занятости населения Волгоградский области и снижения нагрузки на областной бюджет по расходам на медицинское страхование неработающего населения.

**Выводы**

**1.** Государственная политика в области занятости согласно оценке, проведённой по матрице целей, вопросов и критериев эффективности аудита, в Волгоградской области реализуется на удовлетворительном уровне, вместе с тем:

- уровень безработицы по МОТ превышает среднее значение по РФ;

- уровень занятости по МОТ не достигает среднее значение по РФ;

- привлекательность Волгоградской области в качестве выбора места жительства и трудовой деятельности для трудоспособных граждан снижается;

- действия органов исполнительной власти Волгоградской области и других участников рынка труда при реализации государственной политики в области содействия занятости нескоординированы;

- потребность работодателей в рабочей силе, заявляемая в государственную службу занятости, не обеспечена;

- структура подготовки специалистов со средним профессиональным образованием не отвечает потребности экономики в кадрах;

- профессионально-квалификационный состав безработных не соответствует имеющимся вакансиям;

- привлекательность государственной службы занятости для граждан, ищущих работу, снижается.

**2.** При выполнении всех мероприятий и большинства целевых показателей подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» не выполнен целевой показатель Программы - «уровень безработицы (по методологии МОТ)» (план 6,3%, факт 7,2%), что свидетельствует о недостаточной эффективности реализуемых мероприятий.

**3.** Отдельные целевые показатели не отвечают критериям доступности, установленным приказом Минздравсоцразвития РФ от 27.04.2012 № 415н «Об утверждении нормативов доступности государственных услуг в области содействия занятости населения».

**4.** Установлены факторы, ограничивающие доступность государственных услуг для граждан, обратившихся в государственную службу занятости, в том числе:

- сегментированность банка вакансий;

- неактуальность банка вакансий;

- неполнота банка вакансий;

- отсутствие административной ответственности работодателей за несоблюдение законодательства о квотировании рабочих мест для лиц с ограниченной конкурентоспособностью на рынке труда (за исключением инвалидов).

**5.** По результатам оценки эффективности реализации государственной политики в области содействия занятости населения, проведённой по одобренным Экспертным советом критериям эффективности, реализация государственной политики в сфере занятости признана в целом удовлетворительной, при этом:

- по цели 1 «Оценка качества планирования расходов на реализацию государственных полномочий в сфере занятости» признана неудовлетворительной;

- по цели 2 «Оценка экономности расходования бюджетных средств на реализацию полномочий в сфере труда и занятости» признана удовлетворительной;

- по цели 3 «Оценка финансовой результативности реализации полномочий в сфере труда и занятости» признана хорошей;

- по цели 4 «Оценка продуктивности реализации государственной политики в области занятости» признана удовлетворительной.

**6.** Структура центров занятости и механизм распределения ассигнований между центрами занятости неэффективны, так как неадекватны интенсивности и результативности деятельности этих учреждений.

**7.** В нарушение приказов Облкомтруда от 30.11.2012 № 278-д «Об утверждении методики расчета нагрузки на работников государственных казенных учреждений службы занятости населения Волгоградской области, занимающих должности служащих» и от 19.12.2012 №302-д «Об утверждении порядка определения предельной штатной численности работников государственных казенных учреждений службы занятости населения Волгоградской области, подведомственных министерству труда и занятости населения Волгоградской области», штатная численность центров занятости определялась без учёта сложившейся ситуации на рынке труда в конкретном муниципальном районе области и нагрузки сотрудников при выполнении государственных услуг.

По этой же причине не в полной мере применялся Порядок определения нормативных затрат на оказание государственных услуг (работ) в области содействия занятости населения Волгоградской области и содержание имущества государственных казенных учреждений службы занятости населения (ЦЗН), подведомственных министерству труда и занятости населения Волгоградской области, утвержденного п[риказом](consultantplus://offline/ref=D4418A4E18706201DC073518AFDB5AF188A3A2EFAA42B8A1EF75674E466B418Dm3MEJ) министерства труда и занятости населения Волгоградской области от 01.09.2011 № 161-д (далее Порядок № 161-д), согласно п.12 которого нормативные затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда, определяются исходя из потребности в количестве персонала (по категориям, с учетом норм труда), принимающего непосредственное участие в оказании государственной услуги, в соответствии с действующей системой оплаты труда работников центров занятости.

**8.** Предоставление отдельных государственных услуг в сфере занятости осуществлялось с нарушением соответствующих нормативных правовых актов.

**9.** Механизмы реализации отдельных государственных услуг в сфере занятости неэффективны:

- объемы и виды оплачиваемых общественных работ определялись без учета необходимости развития социальной инфраструктуры конкретной территории;

- механизмы выбора профессий (специальностей) для организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования безработных фактически не предусматривают их реальную востребованность на рынке труда и, по сути, носят формальный характер;

- выбранный механизм реализации временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время позволил центру занятости Волгограда при формальном соблюдении регламентирующего это трудоустройство Порядка 313-п предоставлять работодателям субсидию на оплату труда несовершеннолетних, фактически работающих в государственных и муниципальных учреждениях.

**10.** Установлены резервы консолидированного бюджета Волгоградской области в сумме 3 394,7 млн. руб. за счет:

- приведения уровня безработицы в Волгоградской области до среднероссийского – 865,8 млн. руб., из них от поступлений налога на доходы физических лиц – 526,5 млн. руб., от сокращения расходов на социальные выплаты – 248,8 млн. руб., на обязательное медицинское страхование неработающего населения – 9 0,5 млн. руб.;

- трудоустройства 18 тыс. чел. в сфере переработки зерна и овощной продукции – 1082,7 млн. руб., из них от поступлений налога на доходы физических лиц – 658,4 млн. руб., от сокращения расходов на социальные выплаты – 311,1 млн. руб., на обязательное медицинское страхование неработающего населения – 113,2 млн. руб.;

- сокращения количества подлежащего медицинскому страхованию неработающего населения на число жителей Волгоградской области, неработающих и (или) занятых в теневой экономике, на 1 446,2 млн. рублей.

к руб.,

**Аудитор М.Е. Татаринцев**