



2020

# «Содействие занятости населения»

ГП - 7

## **7. Государственная программа Российской Федерации «Содействие занятости населения»**

**7.1.** Госпрограмма «Содействие занятости населения» (далее – ГП-7, госпрограмма) утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 298 (с изменениями).

Согласно проекту паспорта ГП-7, представленному в материалах к законопроекту (далее - проект паспорта ГП-7):

срок реализации программы: 2013 - 2024 годы;

ответственным исполнителем ГП-7 является Минтруд России, соисполнители с 2017 года отсутствуют, участников - 1.

**7.2.** Цели, задачи, показатели (индикаторы) ГП-7 **не в полной мере соответствуют целям, задачам, показателям документов стратегического планирования в соответствующей сфере деятельности.**

В ГП-7 **не в полном объеме учтены** положения Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года<sup>1</sup>, в частности, отсутствуют мероприятия и показатели, характеризующие сокращение числа неработающих родителей, рост доли трудоустроенных граждан с семейными обязанностями в общем числе трудоустроенных граждан.

Информация о целях, задачах и показателях документов стратегического планирования, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в ГП-7, представлена в следующей таблице.

Цели, задачи и целевые показатели основных стратегических документов	Цели, задачи и целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-7
<b>1. Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года</b>	
1.1. «Сокращение числа неработающих родителей, рост доли трудоустроенных граждан с семейными обязанностями в общем числе трудоустроенных граждан»	не предусмотрено

Одним из ожидаемых результатов ГП-7 является снижение к 2024 году удельного веса численности работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, с 39 % до 37,3 % общей численности работников. Вместе с тем проектом госпрограммы программный показатель «Удельный вес работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, в общей численности работников» по сравнению с действующей редакцией предлагается увеличить: в 2021 году с 37,6 % до 38,2 %, в 2022 году – с 37,5 % до 38,1%, в 2023 году – с 37,4 % до 38 %.

**7.3.** Сведения о финансовом обеспечении госпрограммы в 2019 - 2023 годах за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской

<sup>1</sup> Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р.

Федерации и юридических лиц представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Источник финансового обеспечения	2019 год			2020 год	2021 год по проекту паспорта ГП-7	2022 год по проекту паспорта ГП-7	2023 год по проекту паспорта ГП-7
	фактические расходы*	отклонение от утвержденной ГП-7	% отклонения	утвержденная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7			
Всего	63 657,9	-1 852,8	-2,8	67 836,0/ 144 995,9	136 025,5	92 907,5	93 713,2
Федеральный бюджет	63 657,9	-1 852,8	-2,8	67 836,0/ 144 995,9	136 025,5	92 907,5	93 713,2
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	данные отсутствуют		-	-	-	-	-
Бюджеты государственных внебюджетных фондов	-		-	-	-	-	-
Юридические лица	-		-	-	-	-	-

\* По данным Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2019 год.

Анализ данных об исполнении расходов за 2019 год за счет всех источников финансирования ГП-7 показал, что паспортом ГП-7 предусмотрена реализация мероприятий только за счет средств федерального бюджета.

В то же время реализация отдельных мероприятий ГП-7 осуществлялась с привлечением средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (в части софинансирования мероприятий активной политики занятости населения, включая мероприятия по развитию трудовой мобильности, мероприятий, связанных с переобучением, повышением квалификации работников в рамках приоритетной программы «Повышение производительности труда и поддержки занятости», а также мероприятий по организации профессионального обучения граждан предпенсионного возраста востребованным в экономике навыкам и компетенциям в рамках ФП «Старшее поколение» нацпроекта «Демография»).

Согласно проекту паспорта ГП-7, в 2020 – 2023 годах реализация мероприятий госпрограммы планируется за счет средств федерального бюджета.

**7.4. Сведения о финансовом обеспечении ГП-7 за счет средств федерального бюджета в 2019 - 2023 годах представлены в следующей таблице.**

(млн. рублей)

	2019 год исполнение	2020 год				2021 год		2022 год		2023 год	
		утвержденная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	сводная бюджетная роспись на 01.09.2020	исполнение на 01.09.2020	% исполнения росписи	утвержденная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	отклонение проекта паспорта ГП-7 от утвержденной ГП-7, %	утвержденная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	отклонение проекта паспорта ГП-7 от утвержденной ГП-7, %	утвержденная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	отклонение проекта паспорта ГП-7 от утвержденной ГП-7, %
<b>Расходы по ГП-7, всего</b>	63 657,9	67 836,0/ 144 995,9	144 995,9	115 588,7	79,7	67 816,1/ 136 025,5	200,6	68 390,3/ 92 907,5	135,8	67 560,0/ 93 713,2	138,7
в том числе:											
подпрограмма 1 «Активная политика занятости населения и социальная поддержка	59 003,2	63 887,8/ 140 314,2	140 314,2	112 771,5	80,4	63 796,9/ 131 951,1	206,8	64 312,0/ 88 823,8	138,1	63 552,6/ 89 554,3	140,9

	2019 год исполне- ние	2020 год				2021 год		2022 год		2023 год	
		утвержден- ная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	сводная бюджетная роспись на 01.09.2020	исполнение на 01.09.2020	% исполне- ния росписи	утвержден- ная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	отклонение проекта паспорта ГП-7 от утвержден- ной ГП-7, %	утвержден- ная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	отклонение проекта паспорта ГП-7 от утвержден- ной ГП-7, %	утвержден- ная ГП-7 (паспорт)/ проект паспорта ГП-7	отклонение проекта паспорта ГП-7 от утвержден- ной ГП-7, %
безработны х граждан»											
подпро- грамма 3 «Развитие институтов рынка труда»	4 592,3	3 879,7/ 4 613,2	4 613,2	2 817,2	61,1	3 950,7/ 4 012,6	101,6	4 009,9/ 4 021,9	100,3	3 938,9/ 4 097,1	104
подпро- грамма 5 «Безопас- ный труд»	62,4	68,5/68,5	68,5	0,0	0	68,5/61,8	90,2	68,5/61,8	90,2	68,5/61,8	90,2

По состоянию на **1 сентября 2020 года при увеличении** бюджетных ассигнований по ГП-7 в сводной бюджетной росписи на 77 159,9 млн. рублей, или в 2,1 раза, по сравнению с Федеральным законом № 380-ФЗ (с учетом изменений) наблюдается **высокий уровень кассового исполнения – 79,7 %**.

Данное увеличение бюджетных ассигнований в 2020 году вызвано в основном увеличением размера **субвенций на выплаты безработным гражданам – более чем в 2,4 раза** (с 54 267,5 млн. рублей до 130 440,4 млн. рублей), т. к. в связи с пандемией численность безработных граждан, зарегистрированных в службе занятости, с апреля 2020 года начала расти (с 0,7 млн человек) и по состоянию на 13 сентября 2020 года достигла **3,67 млн человек**.

В ГП-7 включены 5 подпрограмм, из них по 2 срок реализации истек в 2016 году.

Законопроектом предусматривается реализация 3 подпрограмм ГП-7: «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан», «Развитие институтов рынка труда» и «Безопасный труд».

В рамках ГП-7 законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования на реализацию 7 федеральных проектов, входящих в состав 4 нацпроектов.

Объем финансового обеспечения реализации ГП-7 и подпрограмм за счет средств федерального бюджета в проекте паспорта ГП-7 соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным в законопроекте, и в 2021 году составляет 136 025,5 млн. рублей, в 2022 году – 92 907,5 млн. рублей, в 2023 году – 93 713,2 млн. рублей.

В законопроекте финансовое обеспечение ГП-7 за счет средств федерального бюджета **увеличивается по сравнению с предусмотренным в утвержденной ГП-7 в 2021 году в 2 раза, в 2022 - 2023 годах – в 1,4 раза**.

Данное увеличение в основном вызвано увеличением объема средств, предусмотренных на выплаты безработным гражданам.

Так, на эти цели предусмотрены средства федерального бюджета в 2021 году в объеме 122 193,5 млн. рублей (что в 2,2 раза больше по сравнению с объемами, утвержденными Федеральным законом № 380-ФЗ), в 2022 году – 78 741,3 млн. рублей (в 1,4 раза). На 2023 год на эти цели запланированы средства в объеме 79 566,5 млн. рублей.

Указанный объем средств рассчитывался исходя из предполагаемой численности безработных граждан, в 2021 году - 1,6 млн человек, в 2022 – 2023 года - 1,0 млн человек и минимального размера пособия по безработице – 1 500 рублей, максимального – 8 000 рублей, а для граждан предпенсионного возраста – минимального размера пособия – 1 500 рублей, максимального – 11 280 рублей.

**При низком кассовом исполнении расходов за 2019 год по подпрограмме «Развитие институтов рынка труда» (94,6 % показателя сводной бюджетной росписи на 2019 год) и за 8 месяцев 2020 года (61,1 % показателя сводной бюджетной росписи на 2020 год) законопроектом бюджетные ассигнования по данной подпрограмме увеличиваются на 61,9 млн. рублей, или на 1,6 %, по сравнению с Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями).**

**7.5. Анализ состава показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и подпрограмм проекта паспорта ГП-7 показал следующее.**

**7.5.1. В проекте паспорта по ГП-7 предусматриваются 4 целевых показателя (индикатора) на уровне госпрограммы на 2020 – 2023 годы; на уровне подпрограмм на 2020, 2021 и 2023 годы – по 32 показателя, на 2022 год – 31 показатель.**

Информация о составе и динамике показателей (индикаторов) госпрограммы представлена в таблице 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2018 – 2023 годах» приложения к подразделу 7 Заключения Счетной палаты.

**7.5.2. Согласно данным Сводного годового доклада за 2019 год из 4 основных показателей (индикаторов) ГП-7 плановые значения не были выполнены по 2 (50 %):**

«Отношение численности безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, к общей численности безработных в соответствии с методологией Международной организации труда» (план – 31 %, факт – 21 %) в связи с имевшейся тенденцией к опережающему снижению численности граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, по сравнению с общей численностью безработных, что связано с уменьшением в 2019 году периода выплаты пособия по безработице некоторым категориям граждан (для граждан, впервые ищущих работу (ранее не работавших), граждан, стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, граждан, уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные

действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, граждан, уволенных по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и состоявших в этот период в трудовых (служебных) отношениях менее 26 недель, а также для граждан, направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия, период выплаты пособия по безработице не может превышать 3 месяца).

«Удельный вес работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, в общей численности работников» (план – 37 %, факт – 38,3 %), это вызвано тем, что в 2018 году были приняты и в 2019 году вступили в силу особенности специальной оценки условий труда, изменившие систему оценки вредных факторов у ряда рабочих мест (водители городского пассажирского транспорта и медицинские работники). В результате условия труда на таких рабочих местах стали считаться вредными и, соответственно, увеличилось количество рабочих мест с вредными условиями труда. В 2018 году данный показатель также не был выполнен (план – 37 %, факт – 37,9 %).

**Из 29 показателей (индикаторов) подпрограмм не были достигнуты 7 показателей (индикаторов) (24,1 %).**

В 2019 году из 34 целевых показателей (индикаторов) плановые значения установлены по 34 показателям, **фактические значения представлены по 33 показателям (97,1 %).**

**Уровень выполнения показателей (индикаторов) ГП-7 и подпрограмм составил 72,7 %** (исполнение показателей на уровне ГП-7 составило **50 %**) **при уменьшении сводной бюджетной росписью бюджетных ассигнований на 0,7 %** по сравнению с утвержденными в ГП-7.

В соответствии с проектом паспорта ГП-7 **предусмотрено увеличение количества показателей (индикаторов) до 36 в 2023 году относительно 2019 года** (в 2019 году – 34 показателя (индикатора), в 2020 году – 36, в 2021 году – 36, в 2022 году – 35, в 2023 году – 36). При этом законопроектом увеличиваются бюджетные ассигнования по сравнению с объемами, утвержденными паспортом ГП-7: в 2021 году - на 68 209,4 млн. рублей (100,6 %), в 2022 году - на 24 517,2 млн. рублей (35,8 %), в 2023 году - на 26 153,2 млн. рублей (38,7 %), что, в основном, вызвано увеличением объема средств по подпрограмме «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан», предусмотренных на выплаты безработным гражданам в связи с увеличением численности.

Значения 6 показателей подпрограмм ГП-7 зафиксированы в 2020 – 2023 годах на одном уровне: показатель «Отношение численности граждан, снятых с регистрационного учета в связи с трудоустройством, к общей численности граждан, обратившихся в органы службы занятости населения за содействием в поиске подходящей работы» (70 % в 2020 -

2023 годах); показатель «Доля привлеченных работников, принятых на работу работодателями - участниками региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов в отчетном периоде, в общей численности работников, предусмотренной соглашением» (по 79 % в 2020 - 2023 годах); показатель «Удельный вес внутренних затрат на научные исследования и разработки в области активной политики занятости населения и социальной поддержки безработных граждан, осуществляемые в рамках реализации Программы по государственным контрактам» (0,003 % с 2020 по 2023 год); показатель «Доля работников, продолжающих осуществлять трудовую деятельность, из числа работников, прошедших переобучение или повысивших квалификацию» (по 85 % в 2020 - 2023 годах); показатель «Доля приступивших к трудовой деятельности в общей численности прошедших переобучение и повышение квалификации женщин, находящихся в отпуске за ребенком в возрасте до трех лет, а также женщин, имеющих детей дошкольного возраста, не состоящих в трудовых отношениях и обратившихся в органы службы занятости» (по 85 % в 2020 - 2023 годах); показатель «Доля занятых в численности лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста, прошедших профессиональное обучение или получивших дополнительное профессиональное образование» (по 85 % в 2020 - 2023 годах).

Таким образом, не соблюдается требование адекватности, означающее, что показатель должен очевидным образом характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи государственной программы (подпрограмм) (абзац восьмой пункта 22 Методических указаний № 582).

### 7.5.3. Информация об уточненных целевых показателях (индикаторах)

госпрограммы, отраженных в проекте паспорта ГП-7 и утвержденных в действующей редакции госпрограммы, представлена в следующей таблице.

	Целевые показатели, предусмотренные ГП-7			Целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-7		
	2021 год	2022 год	2023 год	2021 год	2022 год	2023 год
Уровень безработицы (%)	4,5	4,5	4,4	5,2	4,7	4,6
Уровень регистрируемой безработицы (%)	1,2	1,2	1,1	2	1,9	1,8
Удельный вес работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, в общей численности работников (%)	37,6	37,5	37,4	38,2	38,1	38

За время эпидемии коронавируса наблюдается рост уровня общей безработицы с 4,6 % (на 1 марта 2020 года) до 6,4 % (на 1 сентября 2020 года) и регистрируемой безработицы с 1 % до 4,8 %.

В связи со сложившейся сложной экономической ситуацией в стране в 2020 году, вызванной коронавирусной инфекцией, проектом паспорта ГП-7 показатели, характеризующие общую и регистрируемую безработицу, в 2021 – 2023 годах предлагается увеличить по сравнению с показателями, отраженными в действующей госпрограмме.

Так, к концу 2021 года уровень безработицы (по методологии МОТ) проектом паспорта ГП-7 планируется на уровне 5,2 % (вместо 4,5 % в действующем паспорте), регистрируемой безработицы - на уровне 2 % (вместо 1,2 %).

После адаптации рынка труда к новым условиям в 2022 - 2023 годах планируется снижение уровня общей безработицы до 4,7 % и 4,6 % соответственно, уровня регистрируемой безработицы – до 1,9 % и 1,8 %.

Проектом паспорта госпрограммы программный показатель «Удельный вес работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, в общей численности работников» по сравнению с действующей редакцией предлагается увеличить: в 2021 году - с 37,6 % до 38,2 %, в 2022 году – с 37,5 % до 38,1 %, 2023 году – с 37,4 % до 38 %. Однако одним из ожидаемых результатов ГП-7 является снижение к 2024 году удельного веса численности работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, с 39 % до 37,3 % общей численности работников.

**7.6. Проектом паспорта ГП-7 не предусмотрено увеличение числа показателей на 2021 - 2023 годы относительно 2020 года:** на 2021 и 2023 годы запланировано 36 показателей, на 2022 год – 35 (в 2021 году по подпрограмме «Развитие институтов рынка труда» 1 показатель прекращает действовать, а по 1 показателю подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» значение собирается 1 раз в 2 года). При этом законопроектом **уменьшаются бюджетные ассигнования на 2021 год, в 2022 году** бюджетные ассигнования на реализацию ГП-7 **уменьшаются** по сравнению с 2021 годом на 43 118,0 млн. рублей (31,7 %), в 2023 году – **увеличиваются** на 805,7 млн. рублей (0,9 %) по сравнению с 2022 годом.

Динамика показателей (индикаторов) по госпрограмме и подпрограммам представлена в следующей таблице.

Наименование	Объем бюджетных ассигнований* (млн. рублей)	Всего показателей	Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом				Прекращают действие	Отклонение от предыдущего года	
			увеличены	снижены	сохранены на уровне	начинают действие с соответствующего года		бюджетных ассигнований (млн. рублей)	количества показателей
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Всего показателей</b>									
<b>2020 год</b>	144 995,9	36							
<b>2021 год</b>	136 025,5	36	22	3	10	1	1	-8 970,4	
<b>2022 год</b>	92 907,5	35	24		11		1	-43 118,0	-1



Наименование	Объем бюджетных ассигнований* (млн. рублей)	Всего показателей	Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом				Прекращают действие	Отклонение от предыдущего года	
			увеличены	снижены	сохранены на уровне	начинают действие с соответствующего года		бюджетных ассигнований (млн. рублей)	количества показателей
<b>2023 год</b>	93 713,2	36	24		11	1		805,7	+1
в том числе:									
на уровне госпрограммы									
<b>2020 год</b>	144 995,9	4							
<b>2021 год</b>	136 025,5	4	1	3				-8 970,4	0
<b>2022 год</b>	92 907,5	4	4					-43 118,0	0
<b>2023 год</b>	93 713,2	4	4					805,7	0
по подпрограмме «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан»									
<b>2020 год</b>	140 314,2	20							
<b>2021 год</b>	131 951,1	21	12		8	1		-8 363,1	+1
<b>2022 год</b>	88 823,8	20	11		9		1	-43 127,3	-1
<b>2023 год</b>	89 554,3	21	10		10	1		730,5	+1
по подпрограмме «Развитие институтов рынка труда»									
<b>2020 год</b>	4 613,2	9							
<b>2021 год</b>	4 012,6	8	6		2		1	-600,6	-1
<b>2022 год</b>	4 021,9	8	6		2			9,3	0
<b>2023 год</b>	4 097,1	8	7		1			75,2	0
по подпрограмме «Безопасный труд»									
<b>2020 год</b>	68,5	3							
<b>2021 год</b>	61,8	3	3					-6,7	0
<b>2022 год</b>	61,8	3	3					0	0
<b>2023 год</b>	61,8	3	3					0	0

\* В соответствии с проектом паспорта ГП-7.

По подпрограмме «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» в 2021 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 8 363,1 млн. рублей (6 %) при увеличении значений 12 показателей и сохранении значений 8 показателей** на уровне 2020 года, в 2022 году при уменьшении бюджетных ассигнований на 43 127,3 млн. рублей (32,7 %) по сравнению с 2021 годом – увеличение значений 11 показателей и сохранение на уровне 2021 года значений 9 показателей, в 2023 году при увеличении бюджетных ассигнований на 730,5 млн. рублей (0,8 %) по сравнению с 2022 годом – увеличение значений 10 показателей и сохранение на уровне 2022 года значений 10 показателей.

По подпрограмме «Развитие институтов рынка труда» в 2021 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 600,6 млн. рублей (13 %) при увеличении значений 6 показателей и сохранении значений 2 показателей** на уровне 2020 года, в 2022 году при увеличении бюджетных ассигнований на 9,3 млн. рублей (0,2 %) по

сравнению с 2021 годом – увеличение значений 6 показателей и сохранение на уровне 2021 года значений 2 показателей, в 2023 году при увеличении бюджетных ассигнований на 75,2 млн. рублей (1,9 %) по сравнению с 2022 годом – увеличение значений 7 показателей и сохранение на уровне 2022 года значений 1 показателя.

**7.7.** По экспертной оценке Счетной палаты, **существуют риски недостижения в 2021 году** следующих показателей:

*«Уровень регистрируемой безработицы»*, который планируется на 2021 год на уровне 2 %. В 2020 году в связи с введением ограничительных карантинных мероприятий, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19), на рынке труда наблюдается существенный прирост численности граждан, обратившихся в органы государственной службы занятости населения. Это связано с увеличением размера пособия по безработице, упрощением процедуры регистрации в качестве безработных. На 1 сентября 2020 года уровень регистрируемой безработицы составил 4,8 %;

*«Отношение максимального размера пособия по безработице к величине прожиточного минимума трудоспособного населения»*. Проектом госпрограммы предлагается увеличить значения этого показателя на 2021 год с 63,5 % до 90 %, на 2022 год – с 61 % до 90 %, на 2023 год – с 67 % до 90 %, при том что значение максимального размера пособия по безработице планируется на 2021 - 2023 годы на уровне 2019 года - в размере 8 000 рублей для граждан, признанных в установленном порядке безработными, и 11 280 рублей - для граждан предпенсионного возраста, а величина прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации за II квартал 2020 года составила 12 392 рубля. В 2019 году данный показатель не был выполнен (при плановом значении 71 % фактические данные составили 68 %).

