



2021

Содействие занятости населения

7. Государственная программа Российской Федерации «Содействие занятости населения»

7.1. Управляющим советом рассмотрены и одобрены предложения по стратегическим приоритетам, целям, показателям и структуре государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» (далее – ГП-7, госпрограмма) 16 сентября 2021 года (протокол № 1).

Стратегические приоритеты в сфере реализации ГП-7 по состоянию на 1 октября 2021 года постановлением Правительства Российской Федерации не утверждены¹.

Согласно перечню госпрограмм, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р², ответственным исполнителем по ГП-7 является Минтруд России.

Согласно паспорту ГП-7, утвержденному на заседании Правительства Российской Федерации (протокол от 21 сентября 2021 г. № 29), и представленному в материалах к законопроекту (далее – паспорт ГП-7), срок реализации госпрограммы: этап I – 2013 - 2021 годы, этап II - 2022 – 2030 годы.

7.2. Паспорт ГП-7 не в полной мере соответствует форме паспорта, приведенной в приложении № 2 к Методическим рекомендациям по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 17 августа 2021 г. № 500 (далее – Методические рекомендации).

Так, в паспорте ГП-7 финансовое обеспечение и плановые значения показателей указаны на период 2022 – 2024 годов, а не по годам за весь период реализации ГП-7 (2013 – 2030 годы), что предусмотрено подпунктами «б» и «д» пункта 23 Положения о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (далее – Положение № 786), и пунктами 18 и 21 Методических рекомендаций.

7.3. В паспорте ГП-7 по показателям «Уровень регистрируемой безработицы», «Численность пострадавших с утратой трудоспособности на один рабочий день и более и со смертельным исходом» и «Численность пострадавших при несчастных случаях на

¹ Письмо с проектом госпрограммы по утверждению стратегических приоритетов направлено Минтрудом России в Правительство Российской Федерации от 18 августа 2021 г. № 16-3/10/В-10647.

² В редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 июня 2021 г. № 1689-р, вступающего в силу с 1 января 2022 года.

производстве со смертельным исходом» **связь с показателями национальных целей отсутствует.**

7.3.1. Цели и показатели госпрограммы, задачи структурных элементов госпрограммы, отраженные в паспорте ГП-7, в сфере реализации госпрограммы **не в полном объеме соответствуют** национальным целям развития Российской Федерации, определенным Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – национальные цели), приоритетам социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также показателям, характеризующим достижение таких приоритетов и целей, установленным документами стратегического планирования, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Информация о целях, задачах и значениях показателей, установленных основными документами стратегического планирования, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также о показателях, характеризующих достижение национальных целей, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в паспорте ГП-7, представлена в следующей таблице.

Цели, задачи и показатели, установленные основными документами стратегического планирования, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также показатели, характеризующие достижение национальных целей	Цели, задачи структурных элементов и показатели, отраженные в паспорте ГП-7
Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года	
«Повышение эффективности активных программ на рынке труда, способствующих доведению до 70 процентов доли трудоустроенных граждан в общей численности граждан, обратившихся в органы службы занятости населения за содействием в поиске подходящей работы, в том числе в связи с сокращением времени поиска работы и широкого распространения гибких форм занятости.»	показатель не предусмотрен

Цель проекта паспорта ГП-7 «Создание условий для формирования культуры безопасного труда и повышение эффективности мер, направленных на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности» и *задача ее структурного элемента* «Проведение общественно-просветительской кампании, направленной на популяризацию охраны труда и сохранения здоровья на работе» **не отвечают критериям конкретности и измеримости.**

Представляется целесообразным сформулировать цель в следующей редакции: «Реализация мер по развитию системы охраны труда, выявлению профессиональных рисков, направленных на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой

деятельности», а задачу ее структурного элемента - «Контроль за состоянием системы охраны труда, формирование условий труда, способствующих снижению профессиональных рисков и сохранению трудоспособности работающего населения».

Не в полном объеме учтены положения Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года³, в частности, **отсутствует показатель**, характеризующий долю трудоустроенных граждан в общей численности граждан, обратившихся в органы службы занятости населения за содействием в поиске подходящей работы, который должен составлять не менее 70 %.

Анализ соответствия значения показателя «Уровень безработицы по методологии МОТ» свидетельствует о наличии расхождения со значением, приведенным в проекте прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, в паспорте ГП-7 значение показателя в 2021 году составляет 5,1 %, в прогнозе – 5 %.

7.3.2. Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Содействие занятости населения» (далее – проект постановления) был направлен в Счетную палату (письмо Минтруда России от 18 августа 2021 г. № 16-3/10/В-10647).

По результатам рассмотрения Счетной палатой проекта постановления сообщено следующее.

В отношении предлагаемых проектом постановления изменений в госпрограмму «Содействие занятости населения», предусматривающих корректировку в соответствии с национальными целями стратегических приоритетов, целей и задач госпрограммы, а также правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, включенных в государственные программы субъектов Российской Федерации, замечаний и предложений не имеется.

Вместе с тем отмечаем, что оценка полноты и достаточности предлагаемых изменений может быть осуществлена только во взаимосвязке с мероприятиями (результатами) структурных элементов госпрограммы и параметрами финансового обеспечения реализации госпрограммы в разрезе мероприятий (результатов), информация о которых в представленных с проектом постановления материалах отсутствует⁴.

³ Утверждены Правительством Российской Федерации 29 сентября 2018 года.

⁴ Письмо Счетной палаты от 30 августа 2021 г. № 02-2318/12-02.

7.4. Сведения о финансовом обеспечении ГП- 7 в 2022 - 2024 годах за счет средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Источник финансового обеспечения	Объем финансового обеспечения согласно паспорту			
	всего по всем годам реализации	из них:		
		2022 год	2023 год	2024 год
1	2	3	4	5
Расходы по ГП-7, всего	Данные в паспорте ГП-7 отсутствуют	77 626,2	77 666,9	77 712,4
в том числе:				
федеральный бюджет		77 479,8	77 526,4	77 584,7
бюджеты государственных внебюджетных фондов		-	-	-
консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации		65 013,6	65 007,7	64 995,6
бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов (бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования)		-	-	-
внебюджетные источники		-	-	-
Объем налоговых расходов Российской Федерации (справочно)		-	-	-

Согласно паспорту в 2022 – 2024 годах реализация мероприятий ГП-7 планируется за счет средств федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 23 Положения № 786 паспорт госпрограммы должен содержать параметры финансового обеспечения реализации госпрограммы за весь период ее реализации в разрезе ее структурных элементов, включающие средства федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, оценку средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных источников, а также общий объем налоговых расходов Российской Федерации, предусмотренных в рамках данной госпрограммы.

Счетная палата отмечает, что срок реализации ГП-7 - 2013 - 2030 годы, при этом паспорт ГП-7 содержит объем финансового обеспечения только по 2022 - 2024 годам реализации госпрограммы.

7.5. Сведения о финансовом обеспечении ГП-7 за счет средств федерального бюджета в 2022 – 2024 годах в разрезе типов структурных элементов госпрограммы представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование госпрограммы, типа структурного элемента	Количество структурных элементов	Объем финансового обеспечения							
		всего по всем годам реализации	доля в общем объеме по ГП, %	из них:					
				2022 год	доля в общем объеме по ГП, %	2023 год	доля в общем объеме по ГП, %	2024 год	доля в общем объеме по ГП, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Расходы по ГП-7, всего	6	Данные в паспорте ГП-7 отсутствуют		77 479,8	100	77 526,4	100	77 584,7	100
в том числе: проектная часть государственной программы, всего	2		-	9 701,9	12,5	9 626,0	12,4	9 645,5	12,4
в том числе: федеральные проекты, входящие в состав национальных проектов	2		-	9 701,9	12,5	9 626,0	12,4	9 645,5	12,4
федеральные проекты, не входящие в состав национальных проектов	-		-	-	-	-	-	-	-
ведомственные проекты	-		-	-	-	-	-	-	-
федеральные целевые программы	-		-	-	-	-	-	-	-
комплексы процессных мероприятий	4		-	67 777,9	87,5	67 900,4	87,6	67 939,2	87,6

ГП-7 состоит из **проектной части**, составляющей в 2022 году 12,5 % в общем объеме финансового обеспечения по госпрограмме, в 2023 году – 12,4 %, в 2024 году – 12,4 % и включающей 2 федеральных проекта, входящих в состав национальных проектов, федеральные проекты, не входящие в состав национальных проектов, федеральные целевые программы и ведомственные проекты отсутствуют, а также включает 4 **комплекса процессных мероприятий**, доля которых в 2022 году составляет 87,5 % в общем объеме финансового обеспечения по госпрограмме, в 2023 году – 87,6 %, в 2024 году – 87,6 %.

Законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета **на реализацию 6 структурных элементов ГП-7**.

Наибольший объем бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2022 году предусматривается по комплексу процессных мероприятий «Активная политика занятости населения и социальной поддержке безработных граждан» в объеме 64 109,2 млн. рублей, что составляет 82,7 % в общем объеме финансового обеспечения по ГП-7, в 2023 году – 64 198,2 млн. рублей (82,8 %) и в 2024 году – 64 175,2 млн. рублей (82,7 %).

Объем финансового обеспечения реализации ГП-7 за счет средств федерального бюджета в паспорте ГП-7 соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным на реализацию ГП-7 в законопроекте, и составляет в 2022 году 77 479,8 млн. рублей, в

2023 году – 77 526,4 млн. рублей, в 2024 году – 77 584,7 млн. рублей.

Выборочная проверка показала, что пункты 4, 13 и 14 Положения № 786 соблюдены.

7.6. Согласно паспорту ГП-7 параметры финансового обеспечения предусмотрены в разрезе структурных элементов ГП-7.

В соответствии с приказом Минфина России от 11 июня 2021 г. № 78н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 85н» из структуры кода бюджетной классификации исключены подпрограммы.

Согласно паспорту ГП-7 предусмотрено 4 направления (подпрограммы).

Анализ структуры и динамики финансового обеспечения ГП-7 по направлениям (подпрограммам) за счет средств федерального бюджета в 2021 – 2024 годах представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

Наименование госпрограммы, направления (подпрограммы)	Количество структурных элементов	Объем финансового обеспечения						
		СБР на 01.09.2021 года	2022 год	% к 2021 году	2023 год	% к 2022 году	2024 год	% к 2023 году
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Расходы по ГП-7, всего	6	109 300,9	77 479,8	70,9	77 526,4	100,1	77 584,7	100,1
в том числе:								
1. Направление (подпрограмма) «Мероприятия в сфере занятости населения и социальная поддержка безработных граждан»	3	92 065,3	73 811,1	80,2	73 824,2	100,02	73 820,7	99,9
2. Направление (подпрограмма) «Развитие институтов рынка труда»	1	891,7	745,4	83,6	751,6	100,8	760,9	101,2
3. Направление (подпрограмма) «Надзор и контроль в сфере труда и занятости»	1	3 620,7	2 889,5	79,8	2 916,8	100,9	2 969,3	101,8
4. Направление (подпрограмма) «Безопасный труд»	1	33,8	33,8	100	33,8	100	33,8	100
Структурные элементы, не входящие в направления (подпрограммы)	-	x	-	-	-	-	-	-
Справочно: подпрограмма «... ..» (прекращает действие в конце 2021 года)	x	-	x	x	x	x	x	x

Анализ новой структуры ГП-7 показал, что в части направлений (подпрограмм) никаких существенных изменений не вносится, изменены только названия направлений (подпрограмм). По своей сути направление (подпрограмма) 1 «Мероприятия в сфере занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» соответствует подпрограмме 1 «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» действующей госпрограммы; основное мероприятие 3.5 «Надзор и контроль в сфере труда и занятости» проектом ГП-7 из действующей подпрограммы 3

«Развитие институтов рынка труда» выделено отдельно в направление (подпрограмму) «Надзор и контроль в сфере труда и занятости». Сохранено 1 направление (подпрограмма) «Безопасный труд» из 3 действующих (до конца 2021 года).

Наибольшие изменения объемов финансового обеспечения в 2022 году по сравнению с 2021 годом касаются субвенций на социальные выплаты безработным гражданам.

Так, на социальные выплаты безработным гражданам на 2022 – 2024 годы предусмотрены средства в объеме 63 700,6 млн. рублей ежегодно. На 2022 год данный объем средств уменьшается в 1,9 раза по сравнению с 2021 годом (с суммы 122 193,4 млн. рублей, утвержденной Федеральным Законом № 385-ФЗ, до суммы 63 700,6 млн. рублей), что связано с выполнением поручения Президента Российской Федерации от 8 июля 2020 г. № ПР-1081 о восстановлении в IV квартале 2021 года численности занятого населения до уровня 2019 года, предполагающего стабилизацию ситуации на рынке труда.

Указанный объем средств рассчитывался исходя из предполагаемой численности безработных граждан в 2022 - 2024 годах – 952,1 тыс. человек и минимального размера пособия по безработице – 1 500 рублей, максимального – 12 792 рублей - в первые 3 месяца периода выплаты пособия по безработице, 5 000 рублей – в следующие 3 месяца периода выплаты пособия по безработице, а для граждан предпенсионного возраста – минимального размера пособия – 1 500 рублей, максимального – 12 792 рублей.

С начала 2021 года уровень безработицы, рассчитанный по методологии МОТ, снизился более чем на 1 процентный пункт. По данным Росстата, в июне безработица составила 4,8 %, в январе этот показатель составлял 5,8 %, в декабре 2020 года - 5,9 %, а в пиковый период в августе 2020 года - 6,4 %.

Снижается и число зарегистрированных безработных граждан. На конец августа 2021 года это значение не превышает 1,1 млн человек, что на 60 % ниже, чем в начале 2021 года.

Направления (подпрограммы) «Развитие институтов рынка труда», «Надзор и контроль в сфере труда и занятости» и «Безопасный труд» включают только комплексы процессных мероприятий «Развитие институтов рынка труда», «Надзор и контроль в сфере труда и занятости» и «Безопасный труд» соответственно.

7.7. Анализ состава показателей госпрограммы, отраженных в паспорте ГП-7, показал следующее.

7.7.1. В паспорте по ГП-7 предусматривается 8 показателей уровня госпрограммы на 2022 – 2024 годы по 2 целям госпрограммы. Из них 3⁵ показателя связаны с национальными целями и 2⁶ аналитических (сквозных) показателя социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в рамках государственной программы (комплексной программы) Российской Федерации.

Информация о составе и динамике показателей госпрограммы представлена в таблице № 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2022 – 2024 годах» приложения к подразделу 7 Заключения.

7.7.2. Из 8 показателей, отраженных в паспорте ГП-7, 3 показателя сопоставимы с показателями госпрограммы (подпрограммы) в соответствии с действующей до конца 2021 года редакцией госпрограммы (из них по 1 показателю сохранены значения показателей в действующей редакции) и 5 показателей – новые.

Информация о новых и уточненных в части наименования и значений показателях, отраженных в паспорте ГП-7 и утвержденных в действующей до конца 2021 года редакции госпрограммы, представлена в следующей таблице.

Показатели (с указанием значений в случае наличия), отраженные в паспорте ГП-7		Показатели (с указанием значений в случае наличия), предусмотренные в соответствии с действующей до конца 2021 года редакцией госпрограммы	
<i>уточненные:</i>			
«Уровень регистрируемой безработицы»		«Уровень регистрируемой безработицы»	
2022 год	1,3 %	2022 год	1,3 %
2023 год	1,3 %	2023 год	1,3 %
2024 год	1,3 %	2024 год	1,3 %
«Уровень безработицы по методологии МОТ»		«Уровень безработицы по методологии МОТ»	
2022 год	4,6 %	2022 год	4,7 %
2023 год	4,6 %	2023 год	4,6 %
2024 год	4,6 %	2024 год	4,5 %
«Темп роста реальной заработной платы (по отношению к 2011 году) (нарастающим итогом)»		«Темп роста размера реальной заработной платы (по отношению к 2011 году) (нарастающим итогом)»	
2022 год	132 %	2022 год	130,9 %
2023 год	135,3 %	2023 год	134,2 %
2024 год	138,7 %	2024 год	137,7 %
<i>новые:</i>			
«Отношение максимального размера пособия по безработице (за исключением пособия гражданам предпенсионного возраста) к величине прожиточного минимума трудоспособного населения»			
2022 год	68 %		
2023 год	70 %		
2024 год	70 %		
«Отношение максимального размера пособия по безработице гражданам предпенсионного возраста к величине прожиточного минимума трудоспособного населения»			
2022 год	98 %		

⁵ «Отношение максимального размера пособия по безработице (за исключением пособия гражданам предпенсионного возраста) к величине прожиточного минимума трудоспособного населения»; «Отношение максимального размера пособия по безработице гражданам предпенсионного возраста к величине прожиточного минимума трудоспособного населения»; «Отношение минимального размера оплаты труда к величине прожиточного минимума трудоспособного населения».

⁶ «Уровень безработицы по методологии МОТ» и «Темп роста реальной заработной платы (по отношению к 2011 году) (нарастающим итогом)».

Показатели (с указанием значений в случае наличия), отраженные в паспорте ГП-7		Показатели (с указанием значений в случае наличия), предусмотренные в соответствии с действующей до конца 2021 года редакцией госпрограммы	
2023 год	100 %		
2024 год	100 %		
«Отношение минимального размера оплаты труда к величине прожиточного минимума трудоспособного населения»			
2022 год	104 %		
2023 год	103 %		
2024 год	101 %		
«Численность пострадавших с утратой трудоспособности на один рабочий день и более и со смертельным исходом» (человек)			
2022 год	21 500		
2023 год	21 000		
2024 год	20 500		
«Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве со смертельным исходом» (человек)			
2022 год	908		
2023 год	906		
2024 год	904		

Информация по показателю «Уровень регистрируемой безработицы» публикуется Росстатом 25-го числа месяца, следующего за отчетным; по показателю «Уровень безработицы по методологии МОТ» - 25 марта; по показателю «Темп роста реальной заработной платы (по отношению к 2011 году) (нарастающим итогом)» - 15 апреля; по показателям «Численность пострадавших с утратой трудоспособности на один рабочий день и более и со смертельным исходом» и «Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве со смертельным исходом» - в июне.

7.7.3. В паспорте ГП-7 отражен **1** показатель на 2022 год, по которому в 2020 году представлены предварительные (прогнозные) значения, и **2** показателя, по которым не достигнуты плановые значения показателей за 2020 год.

Так, по показателю «Темп роста размера реальной заработной платы (по отношению к 2011 году) (нарастающим итогом), процентов» за 2020 год были представлены предварительные (прогнозные) значения 126,6 % при плановом значении 122,2 % (дата представления значения показателя - 15.05.2021). Фактическое значение показателя составило 128,2 %.

За 2020 год по ГП-7 не были выполнены плановые значения 2 целевых показателей: «Уровень безработицы, процент» (план - 4,5 %, факт – 5,8 %); «Уровень регистрируемой безработицы, процент» (план – 1,2 %, факт – 3,2 %). Невыполнение целевых показателей связано со значительным ростом численности безработных граждан, а также безработных граждан, обратившихся в органы службы занятости населения, в связи с введением ограничительных мер, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции.

7.7.4. В соответствии с паспортом ГП-7 количество показателей на уровне госпрограммы до 2024 года остается неизменным – 6 показателей.

Динамика показателей по госпрограмме представлена в следующей таблице.

Наименование	Объем бюджетных ассигнований* (млн. рублей)	Всего показателей на уровне госпрограммы	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
2021 год	109 300,9	4**	-	-	-	-	1	-	-
2022 год	77 479,8	6	1	-	-	5	-	-31 821,1	2
2023 год	77 526,4	6	4	1	1	-	-	46,6	-
2024 год	77 584,7	6	2	1	3	-	-	58,3	-

* В соответствии с паспортом ГП-7 по 2022-2024 годам и в 2021 году в соответствии с показателем сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года.

** В соответствии с действующей до конца 2021 года редакцией госпрограммы.

В 2022 году планируется уменьшение бюджетных ассигнований на 31 821,1 млн. рублей (29,1 %) при увеличении значения 1 показателя по сравнению с 2021 годом.

Объем бюджетных ассигнований на 2023 – 2024 годы предусмотрен с небольшим увеличением (на 0,1 %) ежегодно. Количество показателей на уровне госпрограммы до 2024 года остается неизменным – 6 показателей. В 2023 году при увеличении бюджетных ассигнований на 46,6 млн. рублей по сравнению с 2022 годом – увеличение значений 4 показателей, снижение значения 1 показателя и сохранение на уровне 2022 года значения 1 показателя, в 2024 году при увеличении бюджетных ассигнований на 58,3 млн. рублей по сравнению с 2023 годом – увеличение значений 2 показателей, снижение значения 1 показателя и сохранение на уровне 2023 года значений 3 показателей.

