



Экспертная оценка политики в области занятости молодежи в Республике Башкортостан, Российская Федерация

Сводный отчет

Михаил Пушкин

Юлия Сурина

**Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран
Восточной Европы и Центральной Азии**

© Международная организация труда, 2016
Первое издание 2016

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: rights@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт www.iftro.org.

ILO Cataloguing in Publication

Экспертная оценка политики в области занятости молодежи в республике Башкортостан, Российская Федерация Сводный отчет Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. - Москва: МОТ, 2016

ISBN : 978-92-2-133948-9 (web pdf)

International Labour Office

Также издано на английском языке *Peer Review of Youth Employment Policies in the Republic of Bashkortostan, Russian Federation, Synthesis Report* ISBN 978-92-2-133947-2 (web pdf)

Библиографическое описание книги

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории, или их властей ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания Международного бюро труда и их электронные версии можно приобрести в крупных магазинах или на цифровых платформах, или заказать напрямую на ilo@turpin-distribution.com.

Для получения полной информации посетите наш вебсайт: www.ilo.org/publns или обратитесь к ilopubs@ilo.org.



Содержание

1. Основные изменения в социально-экономической сфере и на рынке труда	6
2. Положение молодежи на рынке труда.....	14
3. Политика и программы в области занятости молодежи и связанные с ними вызовы.....	16
4. Основные выводы экспертной оценки	23
5. Рекомендации для последующей деятельности	25
Список источников	29



Выражение признательности

Разработка данного отчета стала возможной благодаря совместным усилиям членов проекта технического сотрудничества МОТ «Партнерства в сфере занятости молодежи в СНГ», который реализуется Группой технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии (Бюро МОТ в Москве) при финансовой поддержке российской компании «ЛУКОЙЛ».

Особая благодарность выражается **Ядонгу Вонгу, главному специалисту по политикам на рынке труда, штаб-квартира МОТ в Женеве**, и Ольге Кулаевой, главного специалиста по вопросам занятости (с 1 ноября 2016 года – Директор), Бюро МОТ в Москве, за предоставление ценных комментариев к отчету. Также благодарим Ленару Иванову, Министра труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан, за поддержку при проведении взаимной экспертной оценки.

Ценный вклад внесли Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Федеральная служба по труду и занятости (включая Пермский край), Министерство труда и социального развития Киргизской Республики и Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан.



Предисловие

Мир сегодня сталкивается со сложностями в предоставлении большего числа и более качественных рабочих мест для молодых людей. Решение этого вопроса особенно необходимо в момент высокого уровня безработицы и неактивности среди молодежи в разных странах. С целью поддержки глобальных совместных действий по содействию занятости молодежи, трехсторонние участники МОТ одобрили Резолюцию «Кризис в сфере занятости молодежи: время действовать» на Международной конференции труда в 2012 году. Затем на 9-ом Европейском региональном совещании МОТ в 2013 году в Осло последовало принятие Декларации «Восстановление уверенности в рабочих местах и росте». В дополнение к этому в 2015 году вопрос о содействии занятости молодежи был включен в качестве одной из ключевых целей нового видения развития ООН, как отмечено в недавно принятой Повестке дня в области устойчивого развития до 2030 года.

В этой связи в Резолюции, принятой на втором периодическом обсуждении проблем занятости МОТ, предложено «разработать предложения относительно добровольной оценки политики в сфере занятости в целях содействия обмену знаниями и взаимного обучения по вопросу о том, «что работает» среди членов Организации». Ожидается, что взаимные экспертные оценки внесут свой вклад в разработку новых более эффективных политик и мер, направленных на поддержку молодых людей. В ходе обсуждений, оценок и сравнительного анализа между странами добровольная взаимная экспертная оценка помогает участвующим странам усовершенствовать политики путем обмена и реализации успешных практик и следованию принятым международным критериям и стандартам.

В государствах-участниках СНГ добровольные взаимные оценки проводятся в рамках проекта МОТ «Партнёрства в сфере занятости молодежи в СНГ», который был запущен в качестве ответа на глобальный кризис в области занятости молодежи. Проект реализуется Бюро МОТ в Москве при финансовой поддержке российской компании «ЛУКОЙЛ».

Сеть сотрудничества между девятью странами была сформирована в 2014 году в рамках реализации механизма добровольных взаимных экспертных оценок политик в области занятости молодежи. С целью предоставления практической поддержки странам, которые хотят принять участие в экспертных оценках в области занятости молодежи, руководство по проведению добровольных взаимных экспертных оценок было разработано МОТ.

В ходе первого раунда оценок Киргизская Республика приняла у себя Республику Армения для проведения оценки в июле 2014 года. Во втором раунде, Республика Таджикистан была проанализирована Республикой Азербайджан в марте 2015 года. В течение третьего раунда, молодежные политики, программы и институты Республики Азербайджан были оценены трехсторонними представителями Российской Федерации и Республики Казахстан.

Четвертый раунд предполагал обновлённый формат участников, в рамках которого был проанализирован опыт Республики Башкортостан, Российская Федерация, в апреле 2016 года. Экспертную оценку проводили трёхсторонние представители Киргизской Республики, Республики Таджикистан и Российской Федерации (федеральный уровень), а также представитель региональных органов содействия занятости населения Пермского края, Российская Федерация. Подведение итогов данного раунда состоялось в мае 2016 года в Стокгольме, Швеция, и Осло, Норвегия.

Данный отчет является частью серии сводных отчетов разработанных на базе результатов и выводов, полученных в ходе проведения взаимных экспертных оценок между странами Восточной Европы и



Центральной Азии. В отчете проанализированы и обобщены основные выводы и рекомендации четвертого раунда взаимных экспертных оценок. Информация, представленная в данном отчете, основывается на данных, представленных участвующими странами, комментариях участников девяти стран региональной сети сотрудничества и внешних источниках.



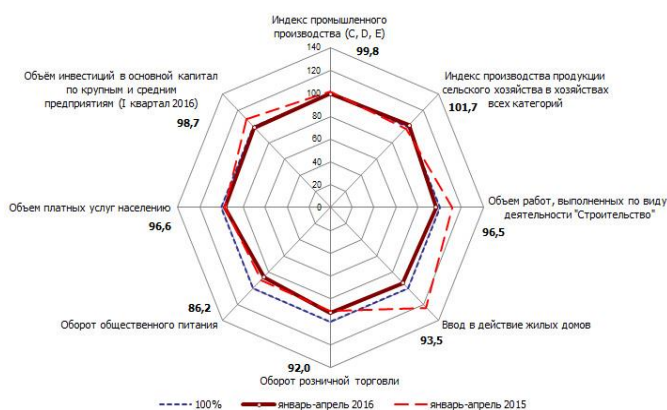
1. Основные изменения в социально-экономической сфере и на рынке труда

Социально-экономическая ситуация

Республика Башкортостан (РБ) - один из субъектов Российской Федерации, входящий в состав Приволжского федерального округа с численностью населения 4 млн. человек на 2016 год (первое место по численности среди Республик Российской Федерации), из которых городское население составляет 62% человек. Башкортостан занимает устойчиво высокое место среди экономически развитых регионов России с точки зрения регионального валового продукта (за пять лет валовый региональный продукт вырос почти на 20% и превысил 23 млрд. долларов), промышленного производства, выпуска сельскохозяйственной продукции и инвестиций в основной капитал¹. Республика входит в первую десятку субъектов страны по некоторым показателям, занимая 5-е место по вводу в действие жилых домов, 7-е место по объему производства продукции сельского хозяйства и объему платных услуг населению, а также 9-е место по объему валового регионального продукта.

Экономика Республики характеризуется многоотраслевой структурой (топливно-энергетический комплекс, нефтеперерабатывающая, химическая и нефтехимическая промышленность, машиностроение, лесная промышленность, сельское хозяйство и т.д.). В последние годы Башкортостан предпринял большие усилия по диверсификации экономики, однако основной специализацией по-прежнему остаются обрабатывающие производства, в первую очередь нефтепереработка. Республика занимает 1-е место среди субъектов РФ по объёму нефтепереработки, производству бензина, производству дизельного топлива, поголовью крупного рогатого скота и производству молока и мёда. РБ вносит весомый вклад в экономику страны в целом, являясь развитым субъектом РФ. Регион занимает устойчивое место в России по доле прибыльных предприятий (в 2014 году 82,9% предприятий в регионе являлись прибыльными²). Республика имеет положительное сальдо внешнеторгового оборота. По информации Правительства РБ, в 2014 году Башкортостан признан регионом с минимальными экономическими рисками.

Диаграмма 1. Экономический барометр РБ³



Однако, текущая экономическая ситуация в регионе находится под воздействием некоторых кризисных явлений в национальной экономике России и глобальной экономике, например снижения цен на нефть, ослабления курса национальной валюты и замедления инвестиционной активности. Это выражается в спаде внутреннего регионального продукта, хотя объем ВРП 2015 года превысил объем 2014 года (1,3 трл. рублей) и 2012 года⁴ (1 трл. рублей) соответственно, составив 1,4 трл. рублей⁵ (в расчете на душу населения – 349 тысяч рублей, или 5300 дол. США). Кроме того

¹ Министерство экономического развития Республики Башкортостан. Анализ социально-экономического развития РБ

² Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ. Итоги 2014 года

³ Источник: Министерство экономического развития РБ <http://minecon.bashkortostan.ru/dejatelnost/makroekonomika/analiz-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-rb/kratkie-itogi-ser-rb/>

⁴ Министерство экономического развития Республики Башкортостан

⁵ На момент подготовки отчет официальный курс ЦБ составляет 1 дол. США = 66 рублей.



наблюдается снижение реальных доходов населения (на 5.1% в 2015 году к 2014 году) и реальной заработной платы (на 9.6%). Снижение экономических результатов также наблюдается по таким показателям, как оборот розничной торговли (темп оборота составил 88% к 2014 году) и объем предоставления платных услуг населению (снижение на 4.7% к 2014 году).⁶ Это связано с замедлением роста заработной платы (з/п с учетом индекса потребительских цен в 2015 году составила 90% от 2014 года), роста инфляции (более 10%), снижением темпа и объемов выдачи потребительского кредитования и неуверенности среди населения в целом. Тем не менее, в 2015 году наблюдался прирост промышленного производства (индекс составил 101% к 2014 году), сельского хозяйства (103% к 2014 году), строительства (100.2% к 2014 году), которые несколько сгладили глубину экономического кризиса. Влияние на ситуацию в области занятости будет рассматриваться далее.

В целом, анализ текущих экономических показателей по регионам России показывает, что субъекты РФ повторяют общероссийскую макроэкономическую динамику, отличаясь лишь по отдельным показателям, что объясняется отраслевой специализацией регионов и качеством принятых антикризисных мер (Таблица 1).

Таблица 1. Основные показатели развития экономики Российской Федерации, %, г/г⁷

	2014 год		2015 год				
	дек.	январь - декабрь	ноябрь	дек.	дек. (с исключ. сезон. и кален. факт., к пред. п-ду) ¹⁾	январь - декабрь	
ВВП ¹⁾	101,1	100,7	96,3	96,5	0,0	96,3	
Индекс потребительских цен, на конец периода ²⁾	102,6	111,4	100,8	100,8		112,9	
Индекс промышленного производства ³⁾	103,9	101,7	96,5	95,5	-0,1	96,6	
Обрабатывающие производства ⁴⁾	104,1	102,1	94,7	93,9	-0,1	94,6	
Индекс производства продукции сельского хозяйства	104,0	103,5	102,3	103,6	0,7	103,0	
Инвестиции в основной капитал	97,1	98,5	93,5 ⁵⁾	91,9 ⁵⁾	-1,3	91,6 ⁵⁾	
Объемы работ по виду деятельности «Строительство»	99,6	97,7	96,1	98,5	0,1	93,0	
Ввод в действие жилых домов	111,1	118,2	98,0	86,8		99,5	
Реальные располагаемые денежные доходы населения ⁶⁾	92,4	99,3	93,5 ⁷⁾	99,3 ⁷⁾	1,9	96,0 ⁷⁾	
Реальная заработная плата работников организаций	96,0	101,2	89,6	90,0 ⁸⁾	-0,9	90,5 ⁸⁾	
Среднемесячная начисленная номинальная заработная плата работников организаций, руб.	42136	32495	33347	42684 ⁹⁾		33925 ⁹⁾	
Уровень безработицы к экономически активному населению	5,3	5,2	5,8	5,8 ⁶⁾	5,8	5,6 ⁶⁾	
Оборот розничной торговли	105,1	102,7	86,9	84,7	-0,3	90,0	
Объем платных услуг населению	102,4	101,3 ⁸⁾	97,5 ⁷⁾	96,3 ⁷⁾	-0,5	97,9 ⁷⁾	
Экспорт товаров, млрд. долл. США	38,4	497,8	25,5	27,7 ⁹⁾		339,6 ⁹⁾	
Импорт товаров, млрд. долл. США	24,5	308,0	16,4	17,3 ⁹⁾		194,0 ⁹⁾	
Средняя цена за нефть Urals, долл. США/баррель	61,1	97,6	42,1	36,4		51,2	

¹⁾ Ноябрь, декабрь – оценка; 2014 год – третья оценка Росстата, 2015 год – первая оценка Росстата.
²⁾ Ноябрь, декабрь – в % к предыдущему месяцу, январь-декабрь – в % к декабрю предыдущего года.
³⁾ Агрегированный индекс производства по видам деятельности "Добыча полезных ископаемых", "Обрабатывающие производства", "Производство и распределение электроэнергии, газа и воды". С учетом поправки на неформальную деятельность.
⁴⁾ С учетом поправки на неформальную деятельность.
⁵⁾ Оценка Росстата, уточненные данные.
⁶⁾ Предварительные данные за 2015 год.
⁷⁾ Без учета сведений по Республике Крым и г. Севастополю.
⁸⁾ По данным оперативной отчетности.
⁹⁾ Оценка Минэкономразвития России.

Нейтрализовать негативные тенденции в экономике в том числе позволили принятые антикризисные меры, которые были направлены на поддержку отдельных видов экономической деятельности и предприятий Республики, малого и среднего предпринимательства, а также на развитие инфраструктуры, стимулирование жилищного строительства, реализацию дополнительных мероприятий в сфере снижения напряженности на рынке труда и предоставление адресной социальной помощи.

Особое внимание в Республике уделяется активизации инвестиционной деятельности с целью экономического роста (в данный момент основной объем инвестиций приходится на строительство – 40%). В 2015 году объем инвестиций в основной капитал составил 100.2% к уровню 2014 года (317 млрд. рублей), однако, не достигнув прогнозируемых показателей в 104.3%. Замедление было обусловлено высокой стоимостью заемных ресурсов, повышением цен на импортные товары и общей неуверенностью инвесторов. При этом правительство оказывало поддержку посредством предоставления налоговых

преференций. Был также создан региональный Центр государственно-частного партнерства. Перечень приоритетных инвестиционных проектов включает в себя 73 проекта с планируемым созданием 27 000 новых рабочих мест. Среди приоритетов для Башкортостана является доведение доли инвестиций в

⁶ Программа «Дополнительные мероприятия по снижению напряженности на рынке труда РБ в 2016 году»

⁷ Министерство экономического развития РФ <http://economy.gov.ru/minrec/main>



сегменте ВРП до 25% к 2018 году⁸, в связи с чем в Башкирии действует самый низкий в стране налог для крупных инвесторов.

Инвестиции оказывают значительное влияние на способность экономики создавать рабочие места. В свою очередь, инвестиции зависят от доступа к кредитам и их стоимости. Когда финансовые институты не выдают кредиты (или выдают их под высокие ставки), предприятия испытывают сложности в ведении бизнеса и найме персонала. Дискуссии о мерах по увеличению конкурентоспособности, в основном, касаются диверсификации экономики, мало затрагивая вопрос конкурентоспособности предприятий и, самое главное, потенциала для инноваций и создания достойных рабочих мест. Важно также уделять внимание внедрению новейших экологически чистых, ресурсосберегающих и высокоэффективных предприятий и технологий вместо низкопродуктивных и малоприбыльных. Дальнейшее развитие частно-государственного партнерства, а также межотраслевой и межрегиональной кооперации также способствовали бы экономическому росту как региона в целом, так и его наиболее депрессивных территорий.

Необходимо найти оптимальное соотношение прямых и косвенных налогов, которое может уменьшить налоговое бремя у низкодоходных групп населения. Кроме того, постепенный отказ (когда это станет возможным по мере улучшения ситуации) от субсидирования предприятий в сочетании с мерами по повышению эффективности социальных расходов сможет освободить бюджетные средства для роста объема инвестиции, что, в свою очередь, будет оказывать значительное влияние на создание рабочих мест.

Текущие кризисные явления в экономике говорят о том, что модель роста региона и страны в целом является не совсем устойчивой из-за недостаточной диверсификации экономики и зависимости от природных ресурсов. Для того, чтобы повысить конкурентоспособность, обеспечить устойчивый рост и создать рабочие места для всех групп населения необходимо стимулировать спрос и сделать занятость важнейшим элементом социально-экономической политики, включая подробно описанные целевые показатели в сфере занятости молодежи. Хотя экономический рост часто предопределяет повышение уровня занятости, этого не достаточно. Необходимо, чтобы экономический рост повышался активнее при росте объема выпуска продукции и управлении макроэкономической и налогово-бюджетной политикой.

Демографическая ситуация

Четырехмиллионная РБ имеет относительно молодое население со средним возрастом жителей 38 лет (с продолжительностью жизни 69 лет), в то время как средний возраст жителей России составляет 39,5 лет. Доля молодежи 16-29 лет в общей численности населения составляет 19,5%. Женщины составляют 53% населения региона. Республика остается регионом с достаточно высокой долей сельского населения (38%), однако оно сокращается в пользу городского населения. Надо отметить, что в силу сельскохозяйственной специфики региона снижение численности сельского населения может привести к сокращению объемов с/х продукции и потере регионом статуса одного из ведущих российских с/х центров.

2015 год отметился естественным приростом населения, однако наблюдалось уменьшение числа родившихся и увеличение числа умерших. В дополнение к этому из-за миграционного оттока общая

⁸ В соответствии с задачей, поставленной Президентом РФ в ежегодном послании Федеральному собранию

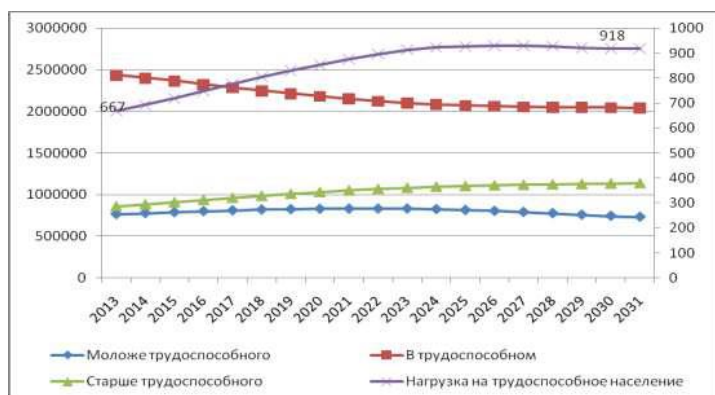


численность населения сократилась на 0,02 % относительно 2014 года⁹ (отмечалась убыль населения в другие регионы страны, особенно из сельской местности, но приток из стран СНГ и других стран). Необходимо отметить, что приток в последние годы малоквалифицированной рабочей силы в краткосрочной перспективе увеличивает долю населения с низкой квалификацией и низкой оплатой труда, что не способствует росту производительности труда и повышению покупательной способности населения.

В среднесрочной перспективе до 2018 года численность населения Республики останется практически на уровне 2015 года, а в долгосрочной перспективе к 2030 году сокращение может составить 2,2% от численности населения на начало 2015 года.

В целом в данный момент в регионе наблюдается относительно равномерная динамика численности населения, что связано с коэффициентом рождаемости, который до сих пор остается выше среднего по России - 1,95 ребенка на одну женщину (однако в долгосрочной перспективе динамика негативная). В целом же демографическое сокращение населения и его старение, начавшееся около 10 лет назад, продолжается до настоящего момента. Это оказывает влияние на предложение на рынке труда. В динамике можно наблюдать сокращение численности экономически активного населения Республики на 2% и доли занятых в экономике на 1%.

График 1. Динамика численности населения (человек) и нагрузки на трудоспособное население (на 1000 чел.) в РБ, 2013-2030 гг.¹⁰



Надо отметить, что трудовые ресурсы в Республике изменились за последние 25 лет. Увеличилась доля населения в трудоспособном возрасте (на 3,9%), сократилась доля молодого населения (на 7,8%) и повысилась доля населения старше трудоспособного возраста (на 3,9%)¹¹. Численность населения в трудоспособном возрасте достигла максимума в 2007-2008 г.г., после чего пошел спад. На начало 2015 года на 1000 человек населения в трудоспособном возрасте приходилось 714 человек

нетрудоспособного возраста¹². Численность лиц в возрасте старше трудоспособного будет продолжать расти. Уменьшение населения в трудоспособном возрасте хотя и снижает напряженность на рынке труда, в целом является неблагоприятным фактором, т.к. приводит к росту демографической нагрузки и тормозит экономическое развитие. По оценкам, к 2030 году нагрузка на трудоспособное население увеличится с 665 (2013 г.) до 918 человек (График 1). Сформировавшаяся «демографическая волна» – более многочисленное поколение, рожденное в годы активизации политики поощрения рождаемости с 2007 г., вряд ли сможет компенсировать рост доли пенсионеров¹³. Это актуализирует вопросы пенсионной системы, стимулирования пенсионеров к работе, увеличения продолжительности здоровой жизни, а также важность предотвращения миграционного оттока трудоспособного населения из

⁹ Wikipedia

¹⁰ Средний вариант прогноза Росстата

¹¹ Экономика и предпринимательство, №6 (ч.2), 2015 год

¹² Федеральная служба государственной статистики по РБ

¹³ Демографический доклад, выпуск 1, Республика Башкортостан, 2014 год



региона и повышения производительности труда. С другой стороны, для поддержания баланса трудовых сил в РБ будет сохраняться необходимость стимулирования рождаемости и снижения смертности. Одновременно со стимулированием рождаемости необходимы действия и по стабилизации социально-экономической ситуации в сельской местности.

Для стимулирования рождаемости необходимо обратить внимание на такие аспекты, как уровень и качество жизни населения, состояние рынка труда, занятость среди женщин, состояние здравоохранения и т.д. Низкий уровень и качество жизни, а также безработица способствуют, с одной стороны, оттоку населения из региона, с другой – увеличению отложенных рождений (особенно в молодых семьях). Занятость женщин и совмещение работы с семейными обязанностями играют важную роль, т.к. нестабильность на рынке труда, недостаточные трудовые гарантии для работающих женщин и недостаточная развитость инфраструктуры детских садов оказывают негативное воздействие на демографическую ситуацию. Это также важно в условиях миграции сельского населения (особенно молодых женщин) в города.

Данную демографическую ситуацию можно сбалансировать ростом численности работающих лиц старше пенсионного возраста (хотя данный вопрос является неоднозначным с точки зрения личного состояния пенсионеров и готовности работодателей нанимать на работу таких сотрудников), сокращением занятости в неформальном секторе экономики, повышением производительности труда на основе внедрения в производство новой техники и технологий, а также повышением уровня экономической активности за счет развития внутренней трудовой мобильности.

В целом, в российской экономике наблюдается тенденция к увеличению количества тех, кто работает за пределами своего региона, что способствует более оптимальному распределению необходимых кадров между регионами страны, решая вопросы недостатка квалифицированных работников. Внутренняя трудовая мобильность также ведет к устранению диспропорций между регионами, что способствует повышению благосостояния населения и развитию человеческого потенциала, создает условия для структурных преобразований в экономике, повышению производительности труда, индивидуальному развитию и увеличению доходов. Поскольку демографическая и социально-экономическая ситуация по регионам страны значительно различается, особое значение приобретает разработка политики мобильности в регионах.

С целью содействия занятости и повышения мобильности в Российской Федерации была создана информационно-аналитическая система «Общероссийская база вакансий «Работа в России»¹⁴, оператором которой является Федеральная служба по труду и занятости. Система позволяет узнать ситуацию в том или ином регионе страны, получить информацию о наличии вакансий, а также о гражданах, ищущих работу. Таким образом, она рассчитана как на соискателей работы, так и на работодателей.

Необходимо отметить, что повышению мобильности могут способствовать повышение пособия по безработице с четкими критериями отбора получателей, усиление роли государственной службы занятости и реализация активных программ на рынке труда, в частности программы по обучению, дальнейшее развитие системы информации о рынке труда и расширение помощи/пособия в связи с переездом. В то же время, на основе проведенных исследований было замечено, что субсидии работодателям и программы по созданию рабочих мест не всегда способствуют мобильности¹⁵.

¹⁴ <https://trudvsem.ru/>

¹⁵ ILO, Promoting Labour Market Mobility in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation, 2015, unpublished



Субъекты России остаются достаточно дифференцированными по темпам изменения численности жителей. Некоторые из них давно имеют низкий уровень естественного воспроизводства и уже сейчас не могут сохранить численность трудоспособного населения «собственными» силами. Это должно стимулировать внутреннюю трудовую мобильность. Так как помощь в переезде является одной из услуг, предлагаемых в целях повышения межрегиональной мобильности трудовых ресурсов, при ее разработке следует учитывать выводы международных исследований. Они показывают, что фактором, определяющим региональные миграционные потоки, являются, наряду с разницей в трудовых доходах и повышением регионального спроса на труд, различия между субъектами в плане соотношения цен на жилую недвижимость и уровня заработка. Для таких регионов, как Республика Башкортостан, важными задачами на последующее десятилетие является поддержание привлекательности для переселения и сохранение собственного человеческого потенциала, чтобы избежать оттока кадров. Этому также должно способствовать эффективное управление в области труда и занятости населения.

Рынок труда и занятость

Как и каждый субъект РФ, рынок труда РБ имеет свою специфику, которая в том числе связана со структурой экономики. По данным выборочных обследований населения по проблемам занятости, проведенных Росстатом в 2015 году, среднегодовая численность экономически активного населения составила 2 млн. человек, включая 1,9 млн. занятых и 123 тысячи безработных по критериям МОТ. При этом уровень занятости населения вырос с 60% в 2010 году до 67% в 2015 году, а общий уровень безработицы составил 6,1% (в 2014 году – 5,3%, в 2010 – 9%)¹⁶. Уровень зарегистрированной безработицы в 2015 году равнялся 1,3% против 1,2% в 2014 году (Таблица 2). Разница в уровнях зарегистрированной и общей безработицы может свидетельствовать о том, что население рассчитывает в поиске работы на свои силы и проявляет недоверие к органам трудоустройства, а также о наличии неформальной экономики (согласно данным статистики, в РБ каждый четвертый работающий является неформально занятым). Наиболее предпочтительным является обращение при поиске работы к помощи друзей и родственников (этот метод используют свыше половины безработных), что является свидетельством недостаточной эффективности государственной службы занятости. Кроме того, на рынке труда Республики сохраняется дифференциация территорий по уровню зарегистрированной безработицы из-за значительной разницы в социально-экономическом положении районов. В связи с отсутствием градообразующих предприятий в некоторых районах наблюдается отток молодого населения в более благополучные районы РБ или субъекты РФ. Оставшееся взрослое население также перемещается туда, где есть работа, как следствие в некоторых районах значительно сокращается количество детей и образовательных учреждений. Все это оказывает влияние на растущее несоответствие спроса на рабочую силу и ее предложения. Предложение значительно превышает спрос особенно по административной работе (например, на одно место в административной сфере приходится 30,5 резюме). По числу вакансий лидирует производственная сфера, на нее приходится четверть всех вакансий (по России – 13%), при этом в Республике также наблюдается тенденция к развитию сферы услуг.

Таблица 2. Основные показатели рынка труда РБ¹⁷

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Экономически активное население, тыс. чел., в том числе	2039,9	2079,5	2041,6	1988,4	1979	2016,6

¹⁶ Министерство труда и социальной защиты РБ

¹⁷ Министерство труда и социальной защиты РБ



занятые	1858	1920,9	1917,8	1872,5	1874,1	1893,3
безработные	181,9	158,7	123,8	116	104,9	123,3
Уровень занятости населения, %	59,9	62,2	62,7	61,2	61,8	62,6
Уровень экономической активности, %	65,8	67,4	66,7	66,7	65,2	66,7
Уровень безработицы (по методологии МОТ) по РБ, %	8,9	7,6	6,1	5,8	5,3	6,1
Уровень безработицы (по методологии МОТ) по РФ, %	7,7	6,5	5,5	5,5	5,2	5,6
Уровень безработицы (по методологии МОТ) по ПФО, %	7,6	6,5	5,3	4,9	4,5	4,8

По данным статистики, в 2015 году в службу занятости за содействием в поиске работы обратилось 96 тысяч человек, включая 44% молодежи в возрасте 14-29 лет, (всего 93 тысячи граждан обратились в 2014 году), из которых около 66% трудоустроено¹⁸. Статус безработного получили 54 тысячи обратившихся, что на 13% больше, чем в 2014 году. В структуре безработных преобладали женщины – 61%, лица со средним и начальным профессиональным образованием – 49% и жители городской местности – 59%. Доля молодежи в числе безработных составила 20%¹⁹. Среди безработной молодежи 1200 человек – выпускники образовательных организаций. Средняя продолжительность периода безработицы составила 5 месяцев среди взрослого населения и 4 месяца среди молодежи в возрасте 16-29 лет²⁰. За четыре последних года доля безработной молодежи в возрасте 15-29 лет в общем числе безработных по методологии МОТ снизилась с 46% в 2012 году до 38% в 2015 году.

Республика Башкортостан находится в числе тех субъектов Российской Федерации, в которых осуществлено многое из того, что можно назвать гендерными достижениями. Это достаточно высокий уровень экономической активности и занятости женщин; высокий уровень занятости женщин в несельскохозяйственных отраслях экономики, в т.ч. в отраслях, определяющих экономическое развитие; а также высокий уровень образования женщин, в т.ч. работающих. При этом в РБ занятость среди женщин больше связана с социальными гарантиями, регламентированным рабочим временем, с физически легким трудом, но также с более низкой оплатой и неоплачиваемым трудом в домашнем хозяйстве (это касается и молодых женщин). Мужская занятость больше связана с теми сферами, где не только более высокий уровень оплаты, но и меньше социальных гарантий, больше риска, чаще имеет место нерегламентированный рабочий день, высокий уровень напряженности труда и физических нагрузок, худшие условия труда и более высокий травматизм (это касается и молодых мужчин). Характерной чертой является преобладание женщин среди безработных, официально зарегистрированных в службе занятости. Возможно, этот факт может свидетельствовать о более низкой конкурентоспособности женщин на рынке труда и связан с гендерными различиями в стратегиях поиска работы.²¹ При этом качественные характеристики безработных женщин как рабочей силы, отражаемые в уровне образования, несколько лучше, чем у мужчин. В целом, по обобщенным данным статистики, женская безработица характеризуется тем, что она зарегистрированная, немногим более длительная и больше связана с высвобождением по инициативе работодателя. Мужская характеризуется тем, что она менее зарегистрированная, менее длительная, меньше, чем женская, связана с высвобождением.

¹⁸ Министерство труда и социальной защиты РБ

¹⁹ Министерство труда и социальной защиты РБ

²⁰ Министерство труда и социальной защиты РБ

²¹ ПРООН, Доклад о развитии человеческого потенциала в РБ, 2008 год



В силу сдержанного темпа роста экономики и сопутствующих сложностей и рисков, восстановление уровня безработицы до значений 2014 года может быть достигнуто не ранее 2021 года. Кроме того, показатель производительности труда (объем ВРП на одного занятого) в РБ почти на 13% ниже, чем в среднем по России. Что касается условий труда, как было отмечено ранее, реальная заработная плата снижается, при этом существует значительная дифференциация в оплате труда по отраслям. Наиболее высокий уровень оплаты труда (в производстве нефтепродуктов) превышает самый низкий (в сельском хозяйстве) более чем в 10 раз.

В текущих условиях необходимо предпринимать больше усилий по реализации экономически эффективной политики, направленной на сокращение периодов безработицы, активизацию граждан, бросивших искать работу, и облегчение процесса перехода от образования и от безработицы к трудовой деятельности. Важно реализовывать программы на рынке труда, отвечающие потребностям наиболее нуждающихся групп безработных и требованиям рынка труда, а также привлекать социальных партнеров к разработке, мониторингу и систематической оценке таких программ. Выявление отдельных факторов риска на ранних этапах и факторов, предопределяющих появление трудностей на рынке труда, крайне важно для оказания необходимой и эффективной помощи в сфере трудоустройства, особенно молодежи. Необходимо проводить комплексные меры, сочетающие производственную практику, содействие в трудоустройстве и стимулы для работодателей.

Важнейший вопрос, стоящий перед государственной службой занятости (ГСЗ) состоит в том, чтобы преодолеть стереотипы о том, что она предлагает лишь непрестижную работу и работает с низкоквалифицированными соискателями рабочих мест. Этого можно добиться за счет расширения охвата рынка вакансий и номенклатуры услуг ГСЗ, предлагаемых работодателям. Это позволит улучшить функционирование рынка труда. Кроме того это даст возможность службе занятости работать с более качественными вакансиями для безработных. Информационные и коммуникационные технологии используются во многих странах как основной инструмент улучшения качества услуг, предоставляемых предпринимателям. Внедрение комплексных услуг и программ содействия занятости может повысить численность безработных, регистрирующихся в службах занятости. Однако для того, чтобы такая стратегия стала успешной, необходимо увеличить соотношение сотрудников ГСЗ к зарегистрированным безработным (контрольный показатель, используемый в мире для измерения качества услуг содействия занятости, составляет 1:100. В противном случае это может сказываться на качестве предоставляемых услуг). Оказание услуг необходимо фокусировать не только на безработных, но и на работодателях (в основном малый и средний бизнес, дающий большое количество рабочих мест). Задача должна состоять в том, чтобы все работодатели обращались в службу занятости за поиском сотрудников. Население и работодатели должны доверять государственной службе занятости. Для этого необходимо улучшать ее имидж и качество предоставляемых услуг (вопрос финансового обеспечения программ также играет важную роль в этом вопросе).

2. Положение молодежи на рынке труда

В РБ молодые люди в возрасте 16-24 лет составляют 11% (439 тыс. человек) всего населения Республики, а молодежь в возрасте 16-29 лет – около 20% населения (796 тыс. человек) с примерно равными долями мужчин и женщин²². В 2015 году численность занятого населения в возрасте 15-29 лет составила 456 тыс. человек, безработных – 48 тыс. человек, экономически активных – 504 тыс. человек. Уровень зарегистрированной безработицы - 9,5%. При этом в органы службы занятости РБ в целях поиска работы обратилось 31 тыс. человек, что составило 32% от численности всех обратившихся. По данным

²² Росстат



Министерства труда РФ, за помощью в службу занятости в России обращается лишь каждый 7 молодой человек. Это безусловно мало.

Как в стране в целом, так и в отдельных регионах ощущается дефицит квалифицированных кадров, поэтому в Республике особое внимание отдается вопросам подготовки молодых специалистов.

Система образования РБ представлена множеством дошкольных образовательных организаций; 1,4 тыс. общеобразовательных организаций, где обучается 432 тыс. человек; сетью профессиональных образовательных организаций, в т.ч. сельских, позволяющих сохранить доступность получения среднего профессионального образования в селе; а также вузами, где обучается 129 тыс. человек.

Образование, подготовка и переподготовка кадров двояко влияют на ситуацию на рынке труда. Во-первых, получение образования откладывает предложение труда на соответствующий период; во-вторых, уровень безработицы высокообразованной рабочей силы обычно ниже, чем менее образованной. Однако сегодня структура численности безработных по образованию существенно изменилась – свыше четверти безработных имеют высшее образование. Это связано с тем, что за последние годы резко увеличилась их численность. В то же время относительно стабилизировалась доля безработных со средним и начальным профессиональным образованием. В 2015 году структура безработных граждан выглядела так: высшее образование – 28%, среднее и начальное профессиональное – 49%, среднее общее – 16%, основное общее – 6%, не имели основного общего образования – 1%²³ (для сравнения 2005 год – 8% - высшее образование, 19% - среднее, 30% - начальное профессиональное образование). Данная ситуация может свидетельствовать о несоответствии спроса и структуры подготовки работников.

График 2. Спрос и предложение рабочей силы на рынке труда РБ²⁴



В периоды снижения экономического роста и наступления кризисных явлений наблюдаются более значительные потери рабочих мест среди молодежи, что объясняется высокой степенью ее концентрации в отраслях экономики и профессиях, сильнее всего затронутых кризисом. Так, снижение занятости наблюдается в таких отраслях, как промышленность, строительство и других сферах, где задействована большая доля молодежи. Свою роль также играет более широкое распространение среди молодежи гибких условий трудоустройства (например, временные договоры) и неформальной занятости. Кроме того, молодежь больше подвержена рискам, связанным с сегментацией рынка труда, например, разница в

оплате труда, недостаточный доступ к обучению и социальному обеспечению, плохие условия труда, ограниченные возможности для перехода на лучшую работу.

²³ Министерство труда и социальной защиты РБ

²⁴ Министерство труда и социальной защиты РБ



Образование и профессиональная подготовка способствуют росту заработной платы и позитивно влияют на процесс перехода от учебы к трудовой жизни, но не защищают от трудоустройства на вакансии, для которых не требуется квалификация, которой обладает молодой человек. Как было отмечено, образование положительно коррелирует с положением молодежи на рынке труда: молодые люди с более низким уровнем образования с большей вероятностью остаются без работы, чем молодежь со средним специальным и высшим образованием. Однако выпускники ВУЗов РБ имеют практически те же шансы стать безработными, как и молодые люди с начальным и средним специальным образованием. Эта ситуация отчасти отражает несоответствие подготовки кадров в ВУЗах требованиям экономической системы, в которой по-прежнему высока доля неконкурентоспособных предприятий, которые не могут выжить иначе, чем за счет низкой оплаты и плохих условий труда, а также устаревших производственных фондов. Наличие высшего образования позволяет рассчитывать на более высокую оплату труда (на 37% по сравнению с имеющими базовое образование) и облегчает процесс перехода к стабильной работе, дающей удовлетворение. При этом существует большое количество молодежи, имеющей высшее образование и квалификацию выше требуемой, занятой в отраслях, для которых характерна высокая текучесть кадров, нетипичные формы занятости и низкая оплата труда²⁵.

С целью налаживания баланса между спросом и предложением на рынке труда в РБ реализуется Стратегия развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций до 2020 года. Одной из поставленных задач является усовершенствование взаимодействия образовательных учреждений с работодателями и доведение до 100% доли студентов, обучающихся по программам, в реализации которых участвуют работодатели. Также продолжается работа по разработке профессиональных стандартов и соответственное изменение образовательных стандартов (на момент написания отчета разработано и утверждено 804 стандарта).

Изучив положение молодежи на рынке труда РБ, можно сделать вывод о том, что сохраняются количественные и качественные несоответствия, выражающиеся в дефиците одних категорий работников при избыточном предложении других. Повысить соответствие результатов образования требованиям предприятий и сократить несоответствие навыков можно за счет укрепления сотрудничества с предприятиями, пересмотра специализации в свете новых стандартов и включение практики в состав учебных программ. Что касается повышения спроса на труд, то требуются меры по стимулированию инноваций, совершенствованию производства и повышению уровня технической готовности предприятий в целом с тем, чтобы в максимальной мере использовать талант квалифицированной молодежи. Реформы системы образования и подготовки являются важной частью государственной политики, проводимые с целью повышения конкурентоспособности. Однако такие изменения могут дать положительные результаты в отношении развития рынка труда только в средне- и долгосрочной перспективе. Возможности непрерывного обучения доступны для малого количества людей в стране. Это противоречит изменениям экономики, которые наблюдаются в последнее время. В ближайшее время повысить перспективы трудоустройства молодежи, имеющей недостаточную квалификацию, предотвратить ухудшение компетенций в результате длительной безработицы и облегчить получение работы теми, кто впервые вышел на рынок труда, можно путем расширения охвата субсидируемых программ повышения квалификации, ученичества и стажировок. Наконец, росту конкурентоспособности и производительности предприятий, а также улучшению качества рабочих мест

²⁵ МОТ, Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи: обзор политики в области содействия занятости молодежи в Российской Федерации, 2014 год



будет способствовать расширению возможностей для непрерывного образования и профессиональной подготовки.

3. Политика и программы в области занятости молодежи и связанные с ними вызовы

Правительство страны в целом и РБ в частности признает остроту вопросов обеспечения занятости, особенно тех, которые связаны с молодежью, и активно работает над их решением путем разработки законодательства и осуществления политики и программ. Законодательная база, охватывающая вопросы занятости молодежи, включает в себя закон о содействии занятости населения в РБ и государственную программу «Регулирование рынка труда и содействие занятости населения в РБ». В указанную программу включена подпрограмма «Содействие занятости молодежи», в рамках которой предусмотрен комплекс мер в сфере занятости молодежи. Разработка и исполнение программы входит в сферу ответственности Министерства труда и социальной защиты населения РБ с подведомственными структурами – государственными центрами занятости населения муниципальных районов и городских округов. Министерство труда тесно сотрудничает с другими министерствами и ведомствами, а также с социальными партнерами по части реализации политики. Кроме того, в Республике действует десятое Республиканское трёхстороннее соглашение между Федерацией профсоюзов РБ, объединением работодателей и Правительством на 2014-2016 гг. В соглашении существует раздел «Условия труда и социальные гарантии молодежи», направленный на предоставление молодежи льготных кредитов, повышение квалификации и стимулирование работодателей к трудоустройству выпускников. Соглашение также способствует организации профсоюзных молодежных структур на предприятиях. Третий год реализуется принятая программа «Достойный труд в РБ», которая определяет стратегические направления совместных действий сторон социального партнерства до 2025 года по разработке экономической и социальной политики. Программа включает четыре направления деятельности, такие как оплата труда, занятости, охрана труда и социальное партнерство.

В рамках реализации программы «Регулирование рынка труда и содействие занятости населения в РБ» за 2015 год было оказано содействие в трудоустройстве 22 тыс. молодых граждан, что составило 34% от числа всех граждан, нашедших работу.

С целью недопущения значительных ухудшений основных показателей на рынке труда была реализована программа дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда. На реализацию государственной политики занятости населения РБ в 2015 году направлено 1,7 млрд. рублей, в том числе на социальные выплаты безработным 1,2 млрд. рублей. Объем финансирования мероприятий по снижению напряженности на рынке труда (при коэффициенте напряженности 1,2 в 2015 году) составил 230 млн. рублей. В результате более 7 тыс. человек участвовали в общественных работах, 18,6 тыс. несовершеннолетних в возрасте 14-18 лет приступили к временным работам в свободное от учебы время (кроме того 454 выпускника в возрасте 18-20 лет имеющих среднее проф. образование и ищущих работу впервые было трудоустроено), почти 5 тыс. человек было направлено на профессиональное обучение, наибольшую долю среди которых составили те, кто ищет работу впервые (обучение осуществлялось по 128 профессиям, востребованным на рынке труда, а более 73% безработных освоили рабочие профессии), а также 69 социальных проектов в сфере малого предпринимательства были реализованы молодыми людьми в возрасте 22-30 лет с выдачей грантов по 300 тысяч рублей (всего 1320 безработных получили услуги по содействию самозанятости). Были также предоставлены и другие услуги в области содействия занятости²⁶.

²⁶ Министерство труда РБ. Ситуация на регистрируемом рынке труда РБ в январе-декабре 2015 года



- **Активные меры на рынке труда, направленные на молодежь:**
 - На *профессиональное обучение* из числа безработной молодежи в возрасте 16-29 лет было направлено 2312 человек (49% от всех направленных безработных), в том числе 144 выпускника ВУЗов и 154 выпускника проф. образовательных организаций. Участники в основном осваивают такие рабочие профессии, как водитель, парикмахер, повар, портной, электрогазосварщик и другие.
 - 397 человек из числа молодежи получили консультации по вопросам *открытия собственного дела*. Было поддержано 69 социальных проектов молодых предпринимателей в возрасте 22-30 лет с предоставлением грантов по 300 тыс. рублей. Предлагаемые проекты направлены на решение социальных задач, таких как, оказание услуг инвалидам, сопровождение их в поиске работы, трудоустройстве и адаптации, а также помощь пенсионерам, семьям в части присмотра за детьми, социальная реабилитация наркоманов, патриотическое воспитание молодежи. Программу по поддержке предпринимательства можно было бы расширить в сельской местности, поскольку она представляется перспективной мерой для развития села и диверсификации экономики (опыт Азербайджана может быть полезен в этой связи). Доступ к льготным кредитам (или грантам) смог бы сыграть существенную роль. Программа по содействию предпринимательства также поддерживается Министерством экономического развития и Министерство молодежной политики и спорта.
 - В целях сокращения сроков поиска работы за 2015 год проведено 512 *ярмарок вакансий и учебных рабочих мест*. В работе ярмарок приняли участие 4,7 тыс. предприятий и организаций. В случае, если недостаточное количество работодателей привлекается к участию в ярмарках вакансий, можно предложить ГСЗ проводить предварительные обсуждения с работодателями, чтобы определить их потребности и соотнести их с профессиональными навыками участников. Ярмарки вакансий также могут использоваться профсоюзами в качестве платформы для проведения кампаний по повышению осведомленности населения о трудовых правах.
 - Для оказания содействия в трудоустройстве молодежи также организуются *оплачиваемые общественные работы*, во время которых выплачивается заработная плата, а также, например, несовершеннолетним в возрасте 14-18 лет, материальная поддержка из республиканского бюджета.
- *Организация временного трудоустройства:*
 - *несовершеннолетних в возрасте 14-18 лет* в свободное от учебы время. В 2015 году было трудоустроено 18,6 тыс. подростков. При этом приоритетным правом участия в программе пользуются сироты. Участники занимаются с/х работами, ремонтом в школах, благоустройством улиц и оказанием социальной помощи ветеранам.
 - *безработных, испытывающих трудности в поиске работы 16-18 лет*
 - *безработных в возрасте 18-20 лет из числа выпускников со средним проф.-тех. образованием, ищущих работу впервые*. Их трудоустройство осуществляется по договорам с работодателями для получения необходимых трудовых навыков. За период 2010-2015 гг. трудоустроено около 4 тыс. человек, что составило 27% от числа обратившихся выпускников. В данный момент предусмотрено расширение возрастных рамок программы до 23 лет, т.к. ее осуществление затрудняется тем, что молодые люди после окончания учебы в 18-19 лет уходят в армию.



- Услуги по социальной адаптации безработных граждан предоставляются в основном для развития навыков поиска работы, а также подготовки к собеседованию с работодателем и трудовой деятельности в коллективе, вследствие чего большинство получателей (29%) – это молодые люди в возрасте 16-29 лет, не обладающие такими навыками в силу возраста. Для молодежи данная услуга реализуется в виде тренингов по поиску карьерного пути. Трудоустройство после прохождения программы составляет 80%.
- Большой популярностью пользуется программа по профессиональной ориентации, 58% клиентов которой являются лица в возрасте 14-29 лет. В 2013-2015 гг. в РБ была реализована Дорожная карта по развитию системы профориентации, которая осуществлялась при плотном взаимодействии между различными министерствами и ведомствами, а также работодателями. Комплекс мер по данному направлению включал развитие технического мышления (созданы технопарки и детские центры технического творчества), создание информационного ресурса с путеводителем по профессиям, проведение ярмарок вакансий, организацию фестивалей рабочих профессий для популяризации таких профессий, проведение конкурсов профессионального мастерства и другие мероприятия.
- С 2010 года в регионе успешно реализуется программа стажировок, для получения практического опыта молодыми людьми. Работодателям производится возмещение расходов на выплату з/п молодому человеку – не более одного МРОТ и начислений в фонд оплаты труда. В 2010-2015 гг. в стажировке приняли участие более 10 тыс. человек. В 2015 году 730 человек поучаствовали в программе и около 70% были трудоустроены. Данная программа представляется одной из самых эффективных мер. Затраты на 1 обучающегося составляют около 13 тыс. рублей при длительности 3-6 месяцев. При этом осуществляется хорошая координация с Министерством образования и работодателями. Также хорошо было бы добавить оплату труда наставников, а также больше пропагандировать программу. Работодателям можно было бы предложить налоговые стимулы.
- В РБ применяется квотирование рабочих мест для людей с ограниченными возможностями (2% от среднесписочной численности работников организаций с численностью 35 человек и более). В 2015 году обратилось 3202 инвалида, из которых 39% трудоустроено (в 2009 – уровень трудоустройства - 25%). Кроме того, реализуются дополнительные меры по оборудованию рабочих мест. Однако, многие люди с ограниченными возможностями не хотят трудоустроиваться на предложенную работу, или работодатели не хотят предоставлять работу. В этой связи служба занятости должна вести более активную работу по привлечению работодателей к сотрудничеству и их стимулированию путем предоставления субсидий, и адаптации рабочих мест (даже мелкими, но необходимыми для работы человека устройствами). Социальные партнеры могут играть важнейшую роль в этом процессе. Возможности к работе и потребности лиц с ограниченными возможностями необходимо тщательно изучать наряду с оценкой рабочих мест и их адаптацией. Опыт Швеции может быть более детально изучен в этой связи, где уровень занятости лиц с ограниченными возможностями составляет около 60%²⁷.
- Некоторое время назад в РБ стала предоставляться услуга по профессиональному обучению женщин в период отпуска по уходу за ребенком до 3 лет в рамках реализации Плана

²⁷ <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/workers-with-disabilities-law-bargaining-and-the-social-partners>



мероприятий, направленных на создание условий совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой деятельностью. 383 женщины получили данную услугу, освоив профессии бухгалтера, парикмахера, повара, учителя и др.

- Для борьбы с территориальными диспропорциями на рынке труда и несоответствием спроса и предложения безработные получили содействие в переселении с предоставлением финансовой поддержки для переселения и пособия, в т.ч. на членов семей. 102 человека воспользовались данной услугой по содействию *территориальной мобильности*, из них 47% в пределах РБ.
- **Пассивные программы на рынке труда**, направленные на молодежь.
Размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице ежегодно определяются Правительством РФ. В РБ минимальное пособие составляет 977,5 руб., а максимальное – 5635 руб. с учетом районного коэффициента. В 2015 году 26327 человек получили пособие, в т.ч. 5220 молодых людей. Средний размер пособия на одного молодого человека сложился в размере 4125 руб, при этом молодежь получала пособие в среднем 4 месяца. Поскольку подавляющее большинство молодых людей по завершении учебы не имеют достаточного опыта работы, а иногда и никакого, они не могут претендовать на высокое пособие по безработице. Поэтому, с одной стороны, при существующей системе формирования бюджета для пассивных и активных программ на рынке труда уровень социальной поддержки безработной молодежи не может считаться эффективной защитой ищущих работу лиц, особенно молодежи без трудового стажа. С другой стороны, выплачиваемые в настоящее время суммы пособий и требования к кандидатам на их получение могут поощрить молодежь к более активному поиску работы и продолжению учебы, в то же время стимулируя их к участию в активных программах, осуществляемых службами занятости. В любом случае, правительство должно продолжать обсуждение вопросов финансирования пассивных (и активных) программ на рынке труда, источников финансирования, более целенаправленного оказания социальной помощи и приведения ее в соответствие с прожиточным минимумом (так, например, впервые в РБ величина МРОТ была доведена до прожиточного минимума после подписания очередного генерального соглашения). Сделав пособия по безработице более щедрыми, можно достичь нескольких важных целей. Будет создан более сильный стимул регистрировать статус безработного, что расширит базу соискателей и повысит стимул сообщать о вакансиях. Такие меры позволят сотрудникам службы занятости предоставлять консультации и услуги соискателям, изучить множество мер, и оказать некоторое влияние на безработных с тем, чтобы они искали работу. Услуги более высокого качества могут повысить доверие к сотрудникам служб занятости в целом. Более того, более щедрые пособия по безработице станут экономическим средством, необходимым для расширения географии поиска работы и позволят безработным быть более избирательными при поиске рабочего места, что, в свою очередь, может оказать положительное влияние на подбор предложений. Именно минимальная стимулирующая заработная плата, т.е. наименьшая заработная плата, на которую безработный готов согласиться на новом рабочем месте, может привести к сокращению неформального рынка труда, в связи с тем, что соискатели будут менее склонны соглашаться на неофициальную работу. Более щедрое пособие по безработице является более сильным стимулом к поиску официальной работы для того, чтобы получать такое пособие. В данном отношении щедрость пособий по безработице может стимулировать структурную трансформацию рынка труда. Каким образом можно сделать пособия по безработице более щедрыми? Здесь можно обратить внимание на три основных аспекта: критерий права на получение пособия, продолжительность периода выплаты и степень компенсации. Важный вопрос для системы выплат по безработице в



России состоит в верхнем уровне пособий. Статистика показывает, что только лица, которые зарабатывали до 26% от средней заработной платы, получали наивысшую степень компенсации — 75% за первые месяцы безработицы. Это означает, что большинство не получали обеспечения достаточного дохода в случае безработицы. Необходимо подумать о поднятии верхнего уровня пособия по безработице таким образом, чтобы обеспечить сохранность дохода для более высокой доли работников. Кроме того, способ финансирования системы пособий по безработице возможно реформировать. На данный момент пособие финансируется напрямую из федерального бюджета. Если система пособий по безработице основывается на страховании (например, как в Германии, где работник и работодатели автоматически платят взносы) и если право на получение пособия основывается на взносах, то у работников будут более сильные стимулы искать официальную работу²⁸.

Большинство вышеуказанных инициатив, реализуемых в РБ, признаны участниками сети сотрудничества эффективными с точки зрения улучшения ситуации с занятостью участвующей в них молодежи. ГСЗ имеет стратегическое значение для хорошо функционирующей политики рынка труда. В этой связи рекомендуется больше инвестировать в развитие услуг, которые предлагаются работодателям и соискателям работы, и, таким образом, заработать доверие общества и создать ГСЗ, которая будет сердцем системы эффективных программ на рынке труда. Инвестиции должны быть направлены на обеспечения ГСЗ персоналом для снижения высокой нагрузки на работников и повышения качества услуг. Необходимо и далее совершенствовать систему информационно-коммуникационных технологий (в данном отношении хорошие системы сложились в Германии и Канаде). Важно, чтобы банки вакансий стали основным источником размещения заявок и информации об имеющихся рабочих местах, и чтобы предоставляемая информация о рынках труда охватывала не только региональные рынки труда, но и всю страну. Существование мобильных центров услуг очень важно для страны с большой территорией и удаленными районами. Необходимо поддерживать развитие этих центров. ГСЗ может улучшить проведение информационных кампаний и кампаний по повышению осведомленности населения, чтобы молодежь знала об их услугах и программах. Это может способствовать привлечению большего числа молодежи в ГСЗ, так как в настоящее время молодые люди предпочитают заниматься поисками работы сами или с помощью родственников и друзей, вместо того чтобы обращаться за помощью в ГСЗ.

Выявленные вызовы

Несмотря на успешную реализацию ряда инициатив, уровень безработицы среди молодежи в РБ остается значительным, что связано с некоторыми вызовами, которые необходимо решить для достижения, чтобы достичь достойной занятости молодежи как с точки зрения качества, так и количества.

Обеспечение устойчивого экономического восстановления, ориентированного на занятость и развитие

Как было отмечено ранее, очередной виток экономического кризиса выявил определенную неустойчивость российской модели роста, опирающейся, в основном, на использование природных ресурсов, хотя большие и успешные шаги по диверсификации экономики были предприняты как в стране в целом, так и на уровне региона. Для того, чтобы повысить конкурентоспособность, обеспечить устойчивый рост и создать рабочие места для всех групп населения и особенно для молодёжи, необходимо стимулировать спрос и сделать занятость важнейшим элементом социально-экономической политики. Увеличения производительности труда невозможно достичь лишь за счет

²⁸ ILO, Promoting Labour Market Mobility in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation, 2015, unpublished



увеличения человеческого капитала. Необходимы также меры в области обеспечения охраны труда, содействия мобильности рабочей силы и улучшения структуры спроса на труд, а также повышения конкурентоспособности предприятий. Сочетание различных политик, которые направлены на решение структурных и циклических вызовов необходимо, чтобы способствовать решению вопросов занятости молодежи. Несмотря на значительные успехи в области межведомственного взаимодействия в РБ, все еще необходимы дополнительные усилия по выработке согласованных мер, предусмотренных различными социально-экономическими программами, по повышению координации действий социальных партнеров в сфере занятости, а также определение ясных и измеримых результатов в области занятости молодежи. Комплексный подход должен быть направлен среди прочего на:

- содействие как качеству, так и количеству рабочих мест посредством сочетания последовательных и согласованных мер макроэкономической и социальной политики и политики в области труда (компонент занятости (молодежи) в макроэкономической политике может быть расширен)
- взаимодополняемость и согласованность государственных политических мер и услуг и усилий частного сектора в деле содействия достойной занятости. Частный сектор играет важную роль в создании рабочих мест и служит источником повышения спроса на труд молодежи
- надлежащую сбалансированность между политическими и практическими мерами в области спроса и предложения, в частности, в контексте вялого спроса
- ключевую роль социального диалога и трипартизма в процессе формирования, осуществления и мониторинга политики в сфере занятости
- сочетание всеобщих подходов с проведением адресных мероприятий (например, увеличение охвата активными программами содействия занятости) в целях преодоления неблагоприятных факторов на рынке труда для отдельных групп, в частности молодежи, и решения вопросов отсутствия гарантий занятости и наличия неравенства.

Политика в области профессиональных навыков и возможности в сфере трудоустройства

Страна в целом и представленный регион отличаются достаточно высоким уровнем образования населения, и это положение, вероятно, сохранится в будущем. Однако внимание должно уделяться качеству образования и соответствию потребностям рынка труда. Сохраняются региональные различия в уровне расходов на одного обучающегося (расходы в перерасчете на одного студента в более бедных субъектах в два раза ниже среднего показателя по стране), что влияет на эффективность образования. В системе профессиональной подготовки ведется работа по обучению слишком большого количества специалистов по одним специальностям и малого по другим. Эту ситуацию призван решить прогноз потребностей рынка труда в квалифицированных специалистах и рабочих кадрах на три года с учетом прогноза социально-экономического развития, инвестиционных проектов, макроэкономических показателей, демографии, баланса трудовых ресурсов и других статистических показателей, который ведется в РБ. Для совершенствования этой системы возможно изучить опыт ГСЗ Швеции, которая систематически прогнозирует спрос на рабочую силу на период 1 года, 5 и 10 лет (2 раза в год опросы работодателей) и составляет барометр востребованных профессий с учетом демографических факторов и перспектив развития отраслей экономики по регионам страны, представляя результаты публично.

Расходы на студентов ВУЗов в два раза превышают расходы на другие ступени образования, причем это не всегда приводит к приобретению навыков, востребованных на рынке труда. Выпускники получают навыки, которые иногда сложно применять в различных отраслях, профессиях и регионах. Разработка и внедрение профессиональных стандартов, а также образовательных стандартов будет способствовать решению этого вопроса.

В целях мониторинга трудоустройства выпускников, оказания содействия в их трудоустройстве и временной занятости, взаимодействия с предприятиями и центрами занятости при образовательных



учреждениях были созданы центры содействия трудоустройству выпускников. Однако пока отсутствует единая система мониторинга их трудоустройства. Кроме того, что касается качества их трудоустройства, все чаще используются временные договоры, и такие формы занятости все больше становятся характерными для молодежи. Эта ситуация требует принятия мер, направленных на пересмотр текущего законодательства в целях укрепления защиты работников с нетипичными формами занятости, создание стимулов для перехода предприятий в формальный сектор, а также на укрепление инспекций труда и системы санкций. В связи с этим в РБ ведется работа по содействию формализации экономики совместно со всеми заинтересованными ведомствами и социальными партнерами. В результате, в 2014-2015 гг. легализовано более 83 тыс. работников. В 2015 г. начислено около 180 млн. руб. страховых взносов, и 324 млн. руб. налогов на доход физических лиц поступило в бюджет.

Крепкие партнерские связи между правительством и социальными партнерами, включая социальный диалог и ведение коллективных переговоров, способны сделать возможным проведение мер в области образования и профессиональной подготовки, отвечающих потребностям сферы труда. В РБ зарегистрировано около 7 тыс. коллективных договоров с охватом 790 тыс. работников (68% от численности работников организаций). Наибольшие трудности в этом вопросе остаются на предприятиях малого и среднего бизнеса.

Модернизация институтов рынка труда и усиление потенциала (государственные службы занятости)

Взаимная экспертная оценка выявила, что целевые программы для молодежи, осуществляемые ГСЗ, обычно оказывают положительное воздействие на создание возможностей в сфере занятости и способствуют сопряжению квалификации работников с требованиями рынка труда. Тем не менее, больший акцент мог бы быть сделан на предотвращение длительной безработицы и предоставление помощи тем, кто больше всего в этом нуждается. Предварительные меры, опирающиеся на методику профилирования и информационно-разъяснительные мероприятия, следует разрабатывать на местном уровне для того, чтобы услуги соответствовали потребностям молодежи. Для того, чтобы повысить качество услуг, оказываемых молодым людям, нигде не работающим и не учащимся, но способным работать, и создать стимулы для активного поиска ими работы и трудоустройства, необходимо партнерство между службами занятости и всеми заинтересованными сторонами на местах (муниципальными, социальными органами и общественными организациями) – опыт Норвегии по сотрудничеству между центрами занятости и муниципальными службами может быть полезен в этой связи. Так как молодежь представляет собой разнородную группу и сталкивается с различными типами трудностей на рынке труда, выявление отдельных факторов риска на ранних этапах и факторов, предопределяющих появление трудностей, крайне важно для оказания необходимой и эффективной помощи. Тот факт, что уровень безработицы ниже у групп более старшего возраста (имеющих опыт работы), и что коэффициент трудоустройства среди участников программ, гарантирующих занятость, выше, чем участников более узких мер, подтверждает необходимость комплексных мер, сочетающих практику, содействие в трудоустройстве и стимулы для работодателей.

Можно уделять больше внимания наиболее эффективным программам, которые будут выявлены в процессе мониторинга и оценки, и выделять для них больше ресурсов (опыт Армении в отношении системы мониторинга и оценки программ может быть проанализирован). Для оценки воздействия программ обычно используется комплексный мониторинг и оценка программ с использованием контрольных групп для сравнения и научно обоснованной оценки экономической целесообразности. Необходимо обучать персонал ГСЗ использованию этих методов.

Более сильная ГСЗ сможет лучше претворять в жизнь политику в области занятости, тем самым содействуя развитию этой политики и экономическому росту, направленному на расширение занятости.



Это станет возможным, когда ГСЗ превратится в привлекательное агентство для тех, кто ищет работу (включая работу, требующую высокой квалификации) или нуждается в какой-либо помощи, связанной с поиском работы, а также для работодателей.

4. Основные выводы экспертной оценки

Выводы стран, проводивших оценку, были обсуждены на встрече экспертов, на которой присутствовали представители восьми стран субрегиона. Выводы стран, проводивших оценку, и участников сети сотрудничества по вопросам занятости молодежи можно суммировать следующим образом:

Приоритетные политики для создания рабочих мест

Политики, которые способствуют инклюзивному росту, ориентированному на занятость, имеют важнейшее значение, чтобы молодые люди имели шансы на достойную работу. Ситуация молодежи на рынке труда тесно связана с общими тенденциями в сфере занятости, но молодые люди более чувствительны к изменениям в экономике. Стимулирование совокупного спроса необходимо для борьбы с кризисом молодежной занятости, т.к. это поможет создать больше возможностей для занятости. В этой связи стратегии по содействию занятости молодежи должны быть привязаны к макроэкономической и секторальной политике. Макроэкономическая политика и политика в области роста могут способствовать занятости молодежи при наличии необходимого количества инвестиций. Рост числа рабочих мест ускоряется при экономической диверсификации (в т.ч. в сельской местности) и структурных преобразованиях. Положительных результатов на рынке труда можно достичь путем снижения макроэкономической неустойчивости, применяя своевременные и целенаправленные контрциклические политики. Однако, основной вопрос связан с тем, как уменьшить частоту рецессий, которые в большей степени оказывают влияние на молодых людей. В этой связи укрепление институционального и финансового потенциала с целью поддержания контрциклических политик остается вызовом для страны в целом и региона в частности. Через налоговую и монетарную политику центральные банки и финансовые учреждения могут способствовать увеличению инвестиций, а также расширить доступ к финансовым услугам и доступ к кредитам, особенно выделяя кредиты приоритетным отраслям с высоким потенциалом к созданию рабочих мест. Наиболее успешно этого можно добиться в случае предварительного использования достаточно консервативной налоговой политики в моменты отсутствия экономического спада, т.е., повышая расходы и снижая налоги во время рецессии и делая обратное во время экономической экспансии.

В целом, стратегии содействия занятости молодежи должны основываться на сочетании и взаимодействии макроэкономической политики, политики на рынке труда и в области занятости, а также инициативах, специально направленных на молодых людей, и особенно тех из них, кто находится в менее благоприятном положении (например, обладающих низкой квалификацией и занятых на низкопродуктивной и низкокачественной работе в неформальном секторе экономики). В то же время, с целью обеспечения устойчивого спроса на труд, в политике занятости нужно больше уделять внимание взаимодействию между экономическим и секторальным ростом, размером предприятий и технологий. Административные и законодательные рамки для ведения бизнеса должны быть усовершенствованы с целью содействия качественной занятости молодежи, учитывая лучшие условия труда, доступ к социальному обеспечению и правам.

Действия, направленные на поддержку наиболее нуждающихся молодых людей, через профессиональные навыки и политики на рынке труда



Обучение и профессиональные навыки для трудоустройства

Как было отмечено ранее, несмотря на повышающийся уровень образования, продуктивная занятость часто затрудняется низкими навыками или навыками, не соответствующими требованиям рынка труда. В то же время образование и обучение очень важно для повышения возможностей занятости молодых женщин и мужчин и получения достойной и продуктивной работы. Существует цепочка, подтверждающая взаимосвязь между образованием/обучением и высокой продуктивностью, качественной занятостью и экономическим ростом. Развитие профессиональных навыков все больше рассматривается в контексте содействия экономическому росту и в качестве инструмента борьбы с неравенством. На макро уровне доказано, что более высокое образование повышает производительность труда и соответственно приводит к более высокому уровню национального роста. Результаты исследований показывают, что 1% повышение учащихся в школе приводит к повышению ВВП на душу населения на 1-3%.

Важно уделять внимание политикам, которые направлены на реформу и улучшение системы образования, обучения и получения профессиональных навыков с прямым участием организаций работодателей и профсоюзов. Такие реформы помогают бороться с профессиональными несоответствиями на рынке труда путем повышения связи между системой обучения и потребностями рынка труда и внедрением компонентов, основанных на получении практического опыта в системе проф.-тех. образования. Стратегический и систематический процесс, в рамках которого участники рынка труда определяют и готовятся к будущим потребностям в навыках и квалификациях необходим для избегания потенциальных пробелов между спросом и предложением. В этой связи прогноз потребностей должен быть четко отрегулирован и основан на надёжной информации и данных о рынке труда.

Что касается стажировок, они действительно дают молодым людям возможность получить практический опыт и навыки, необходимые работодателям. Качественные формальные стажировки влекут за собой более широкий доступ к высококачественным учебным программам. Стажировки не должны использоваться как инструмент для скрининга при трудоустройстве или для замещения основных работников. Правительству необходимо регулировать и мониторить стажировки и другие программы, основанные на получении практического опыта, путем сертификации, чтобы удостовериться что они действительно позволяют получить реальный опыт, а не подменить других работников.

Политики на рынке труда и другие целенаправленные действия для борьбы с неравенством и содействия занятости молодежи

Важным вопросом остаются изменения, происходящие в сфере труда, которые зачастую приводят к росту незащищенности на рабочем месте, особенно среди молодежи. Например, в странах ОЭСР более 25% молодых людей заняты на временных работах и более одной трети работают менее 30 часов в неделю (неполный рабочий день). Кроме того, з/п молодых работников продолжают снижаться по сравнению со взрослыми работниками несмотря на то, что в мире доля молодых людей снижается, уровень занятости молодежи не растет, а уровень образования увеличивается. Разрыв в з/п в основном связан с тем, что слишком много молодежи занято не полностью или на временной работе, а также в неформальной экономике. В связи с тем, что часто встречаются не очень хорошие условия труда среди молодых работников, необходимо уделять внимание переходу молодых людей на работу на условиях полной занятости и с неограниченными по времени контрактами. В законе должно быть отражено равное отношение к работникам, занятым полностью и частично.



Другой важной инициативой могла бы стать схема молодежных гарантий, которая широко и успешно применяется в странах ЕС. Эта мера позволяет гибко сочетать разные типы мер, применяемые к молодым людям, которые лучше работают в разных контекстах, в то же время придерживаясь цели гарантированного доступа в услугам в сфере занятости, обучения или самой занятости (опыт Скандинавских стран самый передовой в этой связи).

Изучив, что же все – таки работает для занятости молодёжи, можно сделать вывод о том, что предоставление индивидуализированных и интенсивных услуг (проф. ориентация, помощь в поиске работы и индивидуальные планы) оказывают положительный эффект на выход молодых безработных на рынок труда. Другой успешной инициативой считается субсидирование з/п и другие финансовые ин센тивы (например, налоговые вычеты или вычеты социального обеспечения на определенный период времени) для работодателей, которые нанимают молодых людей. Это помогает более гладкому переходу молодежи от учебы к работе, особенно во времена экономического спада. Данная программа может служить важным инструментом, который компенсирует стоимость изначального обучения молодого сотрудника или его ограниченный опыт работы и низкую продуктивность. Доказано, что разделение изначальных затрат между работодателем и правительством имеет положительный эффект на спрос на рабочую силу. Однако, неправильное использование программы субсидирования может привести к искажению равновесия, например, появляется эффект замещения, когда работодатель выбирает субсидированного работника вместо другого, который теоретически лучше бы подошел на представленную вакансию, но за него нет компенсации.

Партнерства для увеличения инвестиций в достойные рабочие места для молодежи

Несмотря на то, что не существует единой институциональной модели, необходимость в обеспечении согласованности политик через координацию инициатив разных участников рынка труда продолжает оставаться ключевым элементом успеха политик занятости молодежи. Успешной практикой считается наличие правительственных институтов с соответствующим техническим потенциалом и возможностью обеспечивать политическую поддержку. Организации работодателей и профсоюзов являются важными партнерами в процессе разработки и реализации политик и программ. Налаживание партнерств с частным сектором, который является основным источником создания рабочих мест, важный фактор успеха. Предприятия определяют сочетание спроса на труд, предложения в области обучения и возможностей карьерного развития, а также качества занятости. Также инновационные стратегии должны дополняться широкими партнерствами с целью покрытия большего количества молодых людей, которые не регистрируются в ГСЗ, или тех, кто живет в сельской местности или отдаленных территориях, где доступ в ГСЗ затруднен. Кроме того, местное сообщество (муниципалитеты) лучше всего знают сравнительные преимущества тех или иных партнеров, нужды молодежи и требования местного рынка труда.

5. Рекомендации для последующей деятельности

На основе обзорных докладов и обсуждений в ходе проведения взаимной экспертной оценки можно сформулировать следующие основные политические рекомендации.

1. Расширение возможностей для экономической диверсификации и содействие росту достойной занятости

Диверсификация экономики началась, однако ситуация в секторах, не связанных с добычей и переработкой нефти и газа, остается напряженной в том смысле, что они требуют дальнейшего развития



и должны быть больше ориентированы на создание возможностей достойной занятости для всех. Конкурентоспособность таких секторов будет зависеть от дальнейшей макроэкономической ситуации в стране в целом и в регионе в частности, которая должна улучшить доступ к финансированию (хотя это непросто), от структурных реформ, включая усовершенствование отраслевой политики, а также от введения финансовых стимулов для работодателей и самостоятельно занятых лиц, модернизации индустриальной базы, стратегического инвестирования и других мер. Доходы от нефтегазовой отрасли следует вкладывать, прежде всего, в сферы деятельности с высокой социальной отдачей, связанные с развитием инфраструктуры, здравоохранением, образованием и социальной защитой. Это приносит ощутимую выгоду широким слоям населения и инклюзивный рост.

Важно обеспечить создание устойчивых рабочих мест в приоритетных секторах, не связанных с нефтью, учитывая, что созданные рабочие места должны быть официальными и носить продуктивный характер. Данный процесс должен основываться на социально-экономическом прогнозе, тенденциях в экономике и на рынке труда. В этом процессе важную роль может также играть развитие человеческого капитала, особенно путем повышения занятости молодых мужчин и женщин в экономике, как в нефтяном секторе, так и в других секторах. В целом, стратегии содействия занятости молодежи должны основываться на сочетании и взаимодействии макроэкономической политики, политики на рынке труда и в области занятости. Важно помнить и о других инициативах, которые специально направлены на наиболее нуждающихся молодых людей. Ситуацию с молодежью на рынке труда могут помочь улучшить политики, предлагающие финансовые стимулы, поддерживающие развитие инфраструктуры для работы предприятий в секторах с высоким потенциалом создания рабочих мест.

Важным вопросом является недостаточный доступ к финансовым ресурсам. По мнению предприятий, это является одним из основных ограничений экономического роста. Следовательно, нужно обратить особое внимание на эту сферу. Один из способов решения вопроса заключается в энергичном продвижении стратегии расширения доступа к финансовым ресурсам и услугам, что способствует справедливому экономическому росту и повышению уровня занятости. Можно провести комплексную оценку условий доступа к финансовым ресурсам и рассмотреть перспективы их улучшения в целях повышения экономического роста и уровня занятости.

2. Устойчивое развитие с акцентом на занятость и политику на рынке труда

Экономический рост, обеспечивающий создание рабочих мест, должен по-прежнему оставаться в центре внимания при разработке политики. Кроме того, всегда следует учитывать макроэкономическую политику, поддерживающую совокупный спрос, продуктивные инвестиции и структурные преобразования, содействовать устойчивости предприятий, поддерживать предпринимательскую уверенность и устранять территориальное неравенство, в т.ч. внутри самого субъекта. Предпосылками устойчивого экономического роста являются разработка комплексных рамок политики в области занятости на основе трехсторонних консультаций и успешное осуществление политики в этой сфере. Положительный эффект от государственных инвестиций в занятость молодежи может быть максимизирован при условии того, что молодые люди получают правильные навыки и квалификации, востребованные на рынке труда. В этой связи, инвестиции в инфраструктуру, соответствующие политике на рынке труда, помогут улучшить качество и количество рабочих мест для молодых людей. Увеличение государственных инвестиций и социальных пособий, расширение активных программ на рынке труда имеют прямое влияние на занятость молодежи. Данные показывают, что государственные расходы на политику на рынке труда ассоциируются со значительным увеличением доли занятой молодежи в общей численности экономически активного населения. Кроме того, увеличение текущих



государственных расходов на 1% в пропорциональном отношении к ВВП может повысить уровень занятости на 0.4% (это значительно превышает воздействие налоговых реформ)²⁹.

3. Согласованность политики и эффективные межведомственные координационные механизмы

В целях улучшения координации можно предложить создание местных партнерств или государственно-частных партнерств. Этот механизм может включать местные органы власти, социальных партнеров (тем самым усиливая социальный диалог и трипартизм в разработке, осуществлении и мониторинге политики в области занятости), органы образования, частный сектор, организации гражданского общества, работающие на уровне соответствующих районов, и другие ключевые стороны. Партнерства могут служить форумом для консультаций и дискуссий между широким спектром действующих лиц, которые объединят свои усилия и сравнительные преимущества в практическом решении вопросов уровня и качества занятости молодежи (например, в преодолении проблемы нехватки опыта работы, которая препятствует плавному переходу молодежи от обучения к трудовой деятельности). Например, организации гражданского общества или институты, предоставляющие практическую поддержку молодым людям, оказавшимся в неблагоприятном положении, могут направлять неактивных и разочарованных молодых людей в программы ГСЗ. По рекомендации этих организаций и институтов, службы занятости, в свою очередь, могут разработать всесторонние услуги, лучше ориентированные на молодежь, подверженную риску социальной изоляции или работающую в неформальном секторе. Бизнес также получит возможность обсуждать напрямую с правительственными структурами препятствия, с которыми он сталкивается при найме молодых людей на работу, имеющиеся потребности по профилю кандидатов, а также делать прямые предложения по местам для стажировок и ученичества для молодежи. Профсоюзы и ГСЗ могут поднимать вопросы качества рабочих мест, которые предоставляет бизнес, а также трудовых прав молодых людей.

4. Активные программы на рынке труда, направленные на молодых мужчин и женщин

Услуги и программы, реализуемые ГСЗ РБ, включая существующие активные программы на рынке труда, считаются актуальными и эффективными. Однако наиболее успешные меры можно интенсифицировать, с тем чтобы охватить большее число людей с более качественными результатами, путем проведения информационных кампаний. Было бы разумно расширить инициативы, чтобы лучше понять, что работает в области молодежной занятости, в том числе путем мониторинга и оценки воздействия и эффективности существующего пакета политических мер. Будет также полезным апробирование инновационных подходов на местах, например, пилотное осуществление схемы гарантий молодежной занятости, в целях обеспечения качественной занятости или возможностей получения образования для всей безработной молодежи через несколько месяцев безработицы (в этом отношении можно глубже изучить опыт стран ЕС, поскольку эта мера была рекомендована к осуществлению всем членам ЕС в период кризиса 2008 года). В качестве еще одной инновационной меры можно предлагать ищущей работу молодежи индивидуальный план последующих действий по трудоустройству после регистрации в ГСЗ. Это будет мотивировать безработных обращаться за помощью в ГСЗ. Финансовые ресурсы, выделенные на осуществление некоторых мер, не показавших свою эффективность, можно было бы перераспределить на другие инициативы, которые уже доказали свою эффективность. Важно продолжать уделять внимание качеству рабочих мест для молодежи. В этой связи, специфические политики и целенаправленные инициативы, содействующие переходу молодых людей в формальную экономику, будут приносить больше результатов, если они станут частью макроэкономической политики и будут включать действия по усовершенствованию законодательных и административных

²⁹ Adapted from Bova, E et al (2014) 'A Fiscal Job'? An Analysis of Fiscal Policy and the Labour Market, IMF Working Paper No.216 and IMF (2015) 'Fiscal Policy and Long-Term Growth'



рамок для предпринимательской деятельности, реформы по обеспечению доступа к правам в сфере труда, лучшим условиям труда и социальной защите.

Выделение дополнительных бюджетных средств на финансирование активной политики на рынке труда представляется целесообразным, потому что, согласно исследованиям, такие меры могут дать хорошие результаты в сфере занятости. В РФ и РБ до сих пор существует вопрос относительно недостаточного финансирования активных программ, однако не нужно финансировать любые активные программы на рынке труда, поскольку многочисленные оценки показывают, что эффективность активной политики на рынке труда зависит от типа принимаемых мер и конкретной экономической обстановки в стране. Например, в одном исследовании, которое включает в себя 152 оценки последствий проведения мер в странах с развитой, развивающейся и переходной экономикой, приводятся следующие выводы:³⁰

- Услуги по поиску работы и профессиональная подготовка оказали самое позитивное воздействие как на вероятность трудоустройства, так и на заработок
- субсидии к заработной плате часто оказываются успешными, но могут иметь и негативное воздействие³¹
- результаты от общественных работ неоднозначные
- недостаток данных не позволяет сделать надежное заключение по поводу программ поддержки предпринимательства

5. Сильные службы занятости, способствующие трудоустройству и карьерному росту и устраняющие несоответствие между спросом и предложением профессиональных навыков

Для повышения качества предоставляемых услуг, улучшения репутации таких служб среди населения (особенно среди молодежи) и привлечения большего числа пользователей потребуются дальнейшее усиление потенциала персонала ГСЗ. Обслуживание большего числа соискателей через ГСЗ поможет правительству лучше регулировать рынок труда, особенно в периоды колебаний экономического цикла. Более высокий потенциал сотрудников также поможет им самим работать с существующими и потенциальными программами и услугами, вместо того чтобы привлекать внешних специалистов, тем самым экономя финансовые ресурсы. Такое развитие потенциала может включать, например, обучение комплексному мониторингу и оценке, методам работы с работодателями, а также прогнозированию на кратко-, средне- и долгосрочный периоды.

Частные агентства по занятости могут также играть свою роль на быстро меняющемся и гибком рынке труда. В этой связи необходимо иметь хорошо разработанную законодательную базу, а также вести контроль за соблюдением их функций. Конвенция МОТ №181 о частных агентствах занятости может быть изучена. Также необходимо обеспечить сотрудничество между ГСЗ и частными агентствами.

³⁰ Betcherman, G (2008) 'Active Labor Market Programs: Overview and International Evidence on What Works', World Bank

³¹ Примеч.: опыт стран Скандинавии и некоторых других стран по реализации активной программы субсидирования на рынке труда после 2008 года показал явное воздействие программ субсидирования заработной платы на занятость и оплату труда при ее применении к отдельным группам населения. Более детально опыт рассматривается в некоторых исследованиях: Caliendo, M and Schmidl, R (2015): Youth Employment and Active Labour Market Policies in Europe. IZA DP No. 9488, November 2015; Hardoy, (2003) Effect evaluation: Methods and Applications. Accepted PhD thesis (dr. polit) at the University of Oslo, Norway.



Список источников

1. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан. Информационный доклад о социально-экономическом положении Республики Башкортостан и мерах содействия занятости молодежи. Национальный доклад в рамках взаимной экспертной оценки, Уфа, 2016 г.
2. Федеральная служба по труду и занятости. Обзорный доклад в рамках взаимной экспертной оценки, Москва, апрель 2016 г.
3. Агентство по занятости населения Пермского края. Обзорный доклад в рамках взаимной экспертной оценки, Пермь, апрель 2016 г.
4. Министерство труда и социального развития Киргизской Республики. Обзорный доклад в рамках взаимной экспертной оценки, Бишкек, апрель 2016 г.
5. Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан. Обзорный доклад в рамках взаимной экспертной оценки, Душанбе, апрель 2016 г.
6. Министерство экономического развития РФ <http://economy.gov.ru/minrec/main>
7. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации (Росстат)
8. Министерство экономического развития Республики Башкортостан. Анализ социально-экономического развития РБ
9. Программа «Дополнительные мероприятия по снижению напряженности на рынке труда РБ в 2016 году»
10. Федеральная служба государственной статистики по РБ
11. Демографический доклад, выпуск 1, Республика Башкортостан, 2014 год
12. ILO, Promoting Labour Market Mobility in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation, 2015, unpublished
13. МОТ, Рабочие места и профессиональные навыки для молодежи: обзор политики в области содействия занятости молодежи в Российской Федерации, 2014 год
14. ПРООН, Доклад о развитии человеческого потенциала в РБ, 2008 год
15. Экономика и предпринимательство, №6 (ч.2), 2015 год
16. Bova, E et al (2014) «A Fiscal Job? An Analysis of Fiscal Policy and the Labor Market», IMF Working Paper No.216 and IMF (2015) «Fiscal Policy and Long-Term Growth»
17. Caliendo, M and Schmidl, R. Youth Employment and Active Labour Market Policies in Europe. IZA DP No. 9488, November 2015
18. Hardoy. Effect evaluation: Methods and Applications. Accepted PhD thesis (dr. polit) at the University of Oslo, Norway, 2003
19. Betcherman, G. Active Labor Market Programs: Overview and International Evidence on What Works, World Bank