

Услуги ГСЗ для работодателей в условиях пандемии COVID-19 и в период после пандемии

Ф.Т. Прокопов, эксперт МОТ

Вебинар: Поддержка деятельности предприятий: услуги
Государственной службы занятости работодателям

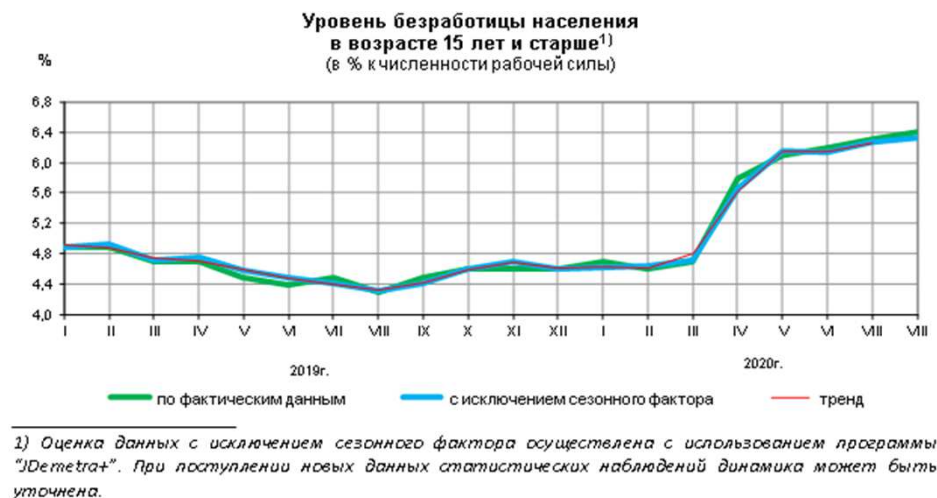
07.10.2020

Пандемия коронавируса и безработица

Экономический контекст

- ВВП России во втором квартале сократился на 8%
- В гостиничном бизнесе и на предприятиях общественного питания падение составило 56,9%, в сферах культуры и спорта – 46%
- До конца года падение ожидается в пределах 3,9% (Минэкономразвития) до 4,5 – 5,5% (Центральный банк России)
- Индекс промышленного производства составил в январе-июле 2020 г. по сравнению с январем-июлем 2019 г. – 95,8%

Безработица



Уровень безработицы на конец августа 2020г. – 6,4% (август 2019 – 4,3%).
Регионы России: max – 30,7%, min – 2,5% - Москва

Пандемия коронавируса и государственная служба занятости



Источник: Росстат России

- Доля безработных, обращавшихся в органах службы занятости населения снижалась
- Сформировались более предпочтительные способы поиска работы, доля которых непрерывно росла – СМИ и Интернет, родственники и друзья (с 55% до 71%), негосударственные службы занятости (с 3% до 4%), обращение напрямую к работодателям (с 24% до 37%)

Зарегистрированы в качестве безработных в органах службы занятости населения

- **2017г.** в среднем в месяц - 0,8 млн. чел. **(20% от общей численности безработных)**
- Предварительные данные: **август 2020: 3,6 млн. чел. (76% от общей численности безработных)**

Такого беспрецедентного роста числа обращений в органы государственной службы занятости не наблюдалось последние 30 лет

Наиболее вероятная причина – усиленная поддержка безработных в связи с пандемией:

- Увеличено максимальное пособие по безработице
- Регистрация «он-лайн»
- Дополнительные денежные выплаты безработным и бесплатные социальные услуги

Государственная служба занятости и работодатели сегодня

СЗ чаще видит в работодателях исполнителей обязательств по сдерживанию безработицы

- Работодатели выплачивают денежные средства сокращенным работникам в размере средней заработной платы на период до 4 месяцев (помимо выходного пособия)
- От них ожидают предоставления полного списка вакансий:
 - Если нет вакансий, то куда трудоустраивать безработных? (есть мнение об обязательности предоставления вакансий)
 - Работодатели скрывают хорошие вакансии от СЗ. Но: нередко СЗ направляет безработного не для трудоустройства, а для отметки об отказе в нем (службы персонал в недоумении). СЗ скорее пытаются трудоустроить безработного, а не подобрать нужного работодателю кандидата.
- Работодатели обязаны, например:
 - предоставлять в СЗ «нулевую» отчетность о вакансиях
 - исполнять квоты по трудоустройству инвалидов. Система квотирования мало эффективна, нуждается в качественном обновлении или замене более эффективными мерами политики
- Работодатели должны выполнять регламенты работы СЗ, которые бюрократизированы...

Первый период пандемии:

- Введены ограничения, включая «нерабочие оплачиваемые работодателем дни»
- Срочные меры поддержки государством предприятий, как правило, предусматривали отказ работодателей от увольнений
- Ограничения и снижение спроса в большей степени затронули сектора, представленные малым и средним бизнесом
- Отложенный эффект между падением объема производства товаров и услуг и ростом безработицы
- Специальные меры, такие как пособия по частичной безработице или специальные программы и услуги служба занятости для предприятий не вводились

Некоторые выводы на политическом уровне

- Государственная служба занятости оказалась не готова к очередному кризису 2020г.
- Безработица остается одной из наиболее значимых проблем
- Активные программы занятости финансируются, как правило, из бюджетов регионов. Но у «богатых» регионов меньше проблем на рынке труда и больше финансовых возможностей. У «бедных», наоборот: больше проблем, но меньше ресурсов
- Поставлена задача разработать и реализовать меры по возвращению уровня занятости к докризисным значениям
- Необходимо существенное обновление государственной политики занятости
- Необходимо пересмотреть обязательства регионов и федерации в части финансирования активных программ
- Нужна глубокая модернизация государственной службы занятости



ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ И ПРОГРАММЫ, РЕАЛИЗУЕМЫЕ СЛУЖБОЙ ЗАНЯТОСТИ СЕГОДНЯ, В ЦЕЛОМ ВПИСЫВАЮТСЯ В МЕЖДУНАРОДНУЮ КЛАССИФИКАЦИЮ (ОЭСР)



1. **Государственные службы занятости и административные расходы.** Содействие гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников. Информирование о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации. Организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест. Организация профессиональной ориентации. Психологическая поддержка безработных граждан. Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда.
2. **Обучение.** Профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование безработных граждан, включая обучение в другой местности.
3. **Стимулирование занятости.** Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые.
4. **Защищенные и поддерживаемые рабочие места, реабилитация.** Резервирование рабочих мест для трудоустройства инвалидов (1993г.). Стимулирование создания (дооснащение) дополнительных рабочих мест для инвалидов. Квотирование рабочих мест для инвалидов и молодежи до 18 лет...
5. **Прямое создание рабочих мест.** Организация проведения оплачиваемых общественных работ.
6. **Инициативы по поддержке предпринимательства.** Содействие самозанятости безработных граждан.
7. **Территориальная мобильность.** Содействие безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность. Содействие работодателям в привлечении трудовых ресурсов..
8. **Поддержка доходов в связи с полной или частичной потерей работы.** Пособия по полной безработице.



НАБОР УСЛУГ И ПРОГРАММ, ИХ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОЦЕНИВАЮТСЯ СОТРУДНИКАМИ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ ПО РАЗНОМУ



ЭФФЕКТИВНЫЕ ПРОГРАММЫ

Однозначно положительные оценки

- Программа подготовки, переподготовки и повышения квалификации
- Программа самозанятости
- Программа по профессиональной ориентации и психологической поддержке

ПРЕИМУЩЕСТВЕННО ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ

- Адресная работа с ищущими рабочие места
- Программа по трудоустройству в рамках общественных работ
- Контроль выплат заработной платы

ПРОТИВОРЕЧИВЫЕ ОЦЕНКИ

- Программа «Переезд»
- Информирования службой занятости различных целевых групп о деятельности

НЕЭФФЕКТИВНЫЕ ПРОГРАММЫ

- Программа по стажировке и трудоустройству молодых людей 18-20 лет
- Программа по временному трудоустройству

ЭФФЕКТИВНЫЕ И НЕЭФФЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

Функция	Эффективное	Есть вопросы
Помощь в поиске основной работы	✓	
Консультирование (юридическое, профессиональное и т.д.)	✓	
Предоставление статуса безработного	✓	
Перерегистрация и/или предоставление пособия по безработице		✓
Информация о вакансиях		✓
Помощь в поиске дополнительной работы		✓
Постановка на учет при первом обращении		✓

На основе опроса руководителей региональных служб занятости, проведенного НИУ ВШЭ в 2017г.



ПРЕДЛОЖЕНИЯ СОТРУДНИКОВ СЗ ПО РАЗНЫМ ТИПАМ СТЕЙКХОЛДЕРОВ:

РАБОТОДАТЕЛИ

- Ярмарка вакансий
- Предоставление только «ненулевых» отчетов
- Клубы взаимодействия
- Компенсация расходов на стажировку за счет средств регионального бюджета
- За 1 инспектором закрепить список работодателей, специализация инспекторов
- Наличие портала со свободным входом для работодателей

КЛИЕНТЫ

- Ярмарка вакансий
- Программа «Досрочная пенсия»
- Программа «Общественные работы»
- Наличие портала со свободным входом для граждан

ПЕРСОНАЛ

- Профтестирование при отборе
- Внутреннее обучение, повышение квалификации инспекторов
- Методические встречи
- Мотивация сотрудников СЗ (возвращение статуса госслужащего, оценка, материальное стимулирование, уважение руководства)
- Специализация инспекторов
- Выделение неприемных дней/часов у инспекторов
- Изменение способа расчета норматива доступности услуги СЗ

*На основе опроса руководителей региональных служб занятости,
проведенного НИУ ВШЭ в 2017г.*



УСТАРЕВШИЕ СПОСОБЫ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА И ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ СЗ

- Несоответствие должностных функций специалистов реальными потребностям стейкхолдеров и реально выполняемой работе
- Документооборот с ручной обработкой данных
- Выдача рукописных бумажных справок
- Излишняя формализация всех услуг
- Дублирующая отчетность (в электронном и бумажном варианте)
- Компьютерная программа поиска работы работает только с помощью клавиатуры

РАССОГЛАСОВАННОСТЬ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

- Новые нормативные акты, не синхронизированные с имеющимися документами
- Противоречия в рамках одного документа

НЕЭФФЕКТИВНЫЕ ПРОГРАММЫ

- Программа стажировки: возрастной ценз участников 18-20 лет неактуален
- Программа временного трудоустройства испытывающих трудности (в пользу длительного трудоустройства и компенсации расходов на оплату трудовой деятельности работников)



СЛУЖБА ЗАНЯТОСТИ: ПРОБЛЕМА ВНУТРЕННЕЙ ЗАРЕГУЛИРОВАННОСТИ



№ п/п	Наименование государственной услуги/полномочия	Расчет норматива доступности	Норматив доступности*, процент
1.	Организация профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования	Отношение численности граждан, получивших государственную услугу, к численности граждан, обратившихся в органы службы занятости в целях поиска подходящей работы в отчетном периоде	60
2.	Профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование безработных граждан, включая обучение в другой местности	Отношение численности безработных граждан, приступивших к профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию, к численности зарегистрированных в отчетном периоде безработных граждан	12
3.	Организация проведения оплачиваемых общественных работ	Отношение численности граждан, трудоустроенных на общественные работы, к численности граждан, обратившихся в органы службы занятости в целях поиска подходящей работы в отчетном периоде	3
4.	Организация временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, и безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые	Отношение численности безработных граждан указанных категорий, трудоустроенных на временные работы, к численности зарегистрированных в отчетном периоде безработных граждан	2
5.	Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время	Отношение численности несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, трудоустроенных на временные работы, к численности несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в субъекте Российской Федерации	10
6.	Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда	Отношение численности безработных граждан, получивших государственную услугу, к численности зарегистрированных в отчетном периоде безработных граждан	10
7.	Психологическая поддержка безработных граждан	Отношение численности безработных граждан, получивших государственную услугу, к численности зарегистрированных в отчетном периоде безработных граждан	10
8.	Содействие самозанятости безработных граждан	Отношение численности безработных граждан, получивших государственную услугу, к численности зарегистрированных в отчетном периоде безработных граждан	3
9.	Содействие безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости	Отношение численности граждан, получивших государственную услугу, к численности зарегистрированных в отчетном периоде безработных граждан	0,3



Некоторые выводы

1. В основном услуги и программы вписываются в международную классификацию
2. Набор программ и услуг, особенно в части поддержки вынужденно частично занятых, программ обучения, пособий по полной и частичной безработице выглядит слабо диверсифицированным в зависимости от риска полной или частичной утраты работы
3. Имеется обширное нормативно – правовое оформление программ и услуг, однако связь с реальными проблемами рынка труда не всегда прослеживается. Имеются признаки нормативной «зарегулированности», противоречия между нормативными актами. Правоприменительная практика высвечивает проблемы, снижающие эффективность правовых норм (квотирование рабочих мест и т.д.)
4. Оформление основных программ и услуг в основном произошло еще в 90-е годы XX века. Существенного расширения и фокусировки на проблемы 2-го десятилетия XXI века не произошло.
5. Снижение заинтересованности работодателей во взаимодействии со СЗ из-за низкой полезности и доступности программ и услуг, ориентированных на них, сложности соблюдения регламентов СЗ (повсеместно)
6. Служба занятости во многом пассивный инструмент на рынке труда, в основном работает со следствиями. Этого недостаточно для лучшей сбалансированности рынков труда

Новая роль службы занятости для работодателей

Что важным считают эксперты

1. Отход от основного предназначения СЗ как института по выплате пособий зарегистрированным безработным и их трудоустройства на ограниченные вакансии
2. Отход от видения работодателя как института, обязанного участвовать в трудоустройстве безработных
3. Переход к функции координаторов на рынках труда:
 - Стратегические партнерства между СЗ и основными заинтересованными сторонами: работодателями и профсоюзами, образовательными организациями, инвесторами, экономическими властями и т.д.
 - Обеспечение результативности таких партнерств
 - Обновление программ, услуг, повышение их эффективности
 - Предоставление качественной и своевременной информации о состоянии и перспективах рынков труда
 - Поддержка обучения в течении всей жизни, включая профессиональное консультирование
4. Такой переход потребует существенного пересмотра:
 - Законодательства, внутренних регламентов
 - Системы пособий по безработицы, набора и объема активных программ
 - Системы управления, включая полномочия федерации и регионов, источников и объемов финансирования
 - Качественного обновления информационных систем, информационно-аналитической работы и т.д.

Новые роли службы занятости

Эксперт рынка труда:

- Знать и понимать лучше других проблемы предприятий, их особенности, разнообразие, состояние рынка труда отрасли, региона

Профессиональный посредник

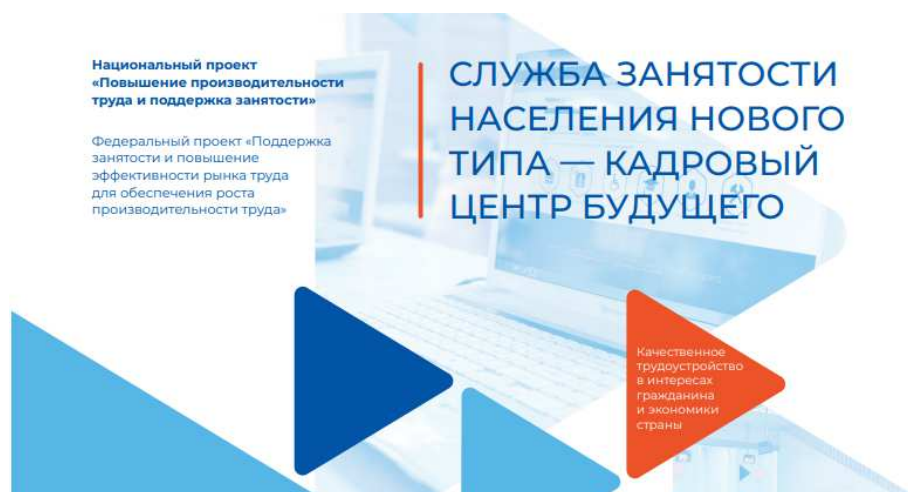
- Готовность к личным контактам с работодателями, их объединениями
- Проактивный подход (не ждем работодателя, а и дем к нему)
- Обладать персоналом, компетенциями, готовностью предложить программы и услуги для совместного решения проблем предприятий (включая малые), отрасли, территории
- Проводить профессиональный клиринг (сопоставление профиля кандидата и профили вакансии), подбирать программы достижения соответствия кандидата требованиям работодателя
- Подбор программ и услуг под нужды работодателей

Координатор

- Взаимодействия между работодателями (сокращение штатов у одного, дополнительный набор персонала у другого) в т.ч размещенных на разных территориях
- Взаимодействия с образовательными организациями. Разрешений несоответствия между имеющимися квалификациями и требующимися
-

Удачное совпадение: пилотный проект Правительства России «Служба занятости 2.0»

Удачное совпадение: пилотный проект Правительства России: Служба занятости 2.0



Проект реализуется с 2019 года, предполагает создание 20 пилотных центров занятости в 16 регионах.

- Создается единая технология работы центров занятости
- Создается единая информационная система на базе портала «Работа в России»

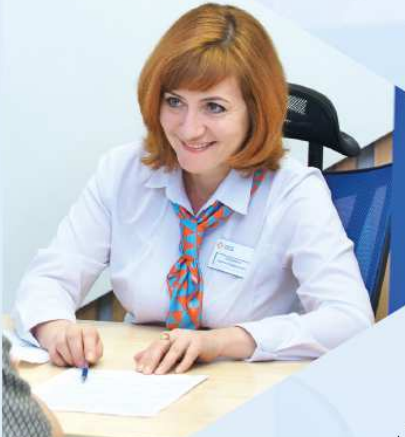
Планируется, что в результате будет достигнуто новое качество услуг для граждан и работодателей. Положительные результаты пилотных центров занятости к 2024г. Охватят все центры занятости в стране

МОДЕРНИЗАЦИЯ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ

**СЛУЖБА ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ НОВОГО ТИПА
В ИНТЕРЕСАХ
РАБОТОДАТЕЛЕЙ**

Адресное и быстрое решение задачи привлечения квалифицированных кадров при снижении общих издержек

- ▶ Персональный «закрепленный» HR-специалист
- ▶ Качественная база соискателей
- ▶ Проведение первичного отбора кандидатов
- ▶ Подготовка кадров под потребности работодателя
- ▶ Подготовка пакета документов кандидата для трудоустройства (трудовой договор, проект приказа и пр.)
- ▶ Консультирование работодателей по правовым, организационным, финансовым и иным вопросам, связанным с трудоустройством работников
- ▶ Анализ кадровых потребностей на основе бизнес-плана и профиля работодателя, подбор персонала
- ▶ Удобная система взаимодействия с центром занятости, включая комплекс цифровых и дистанционных сервисов

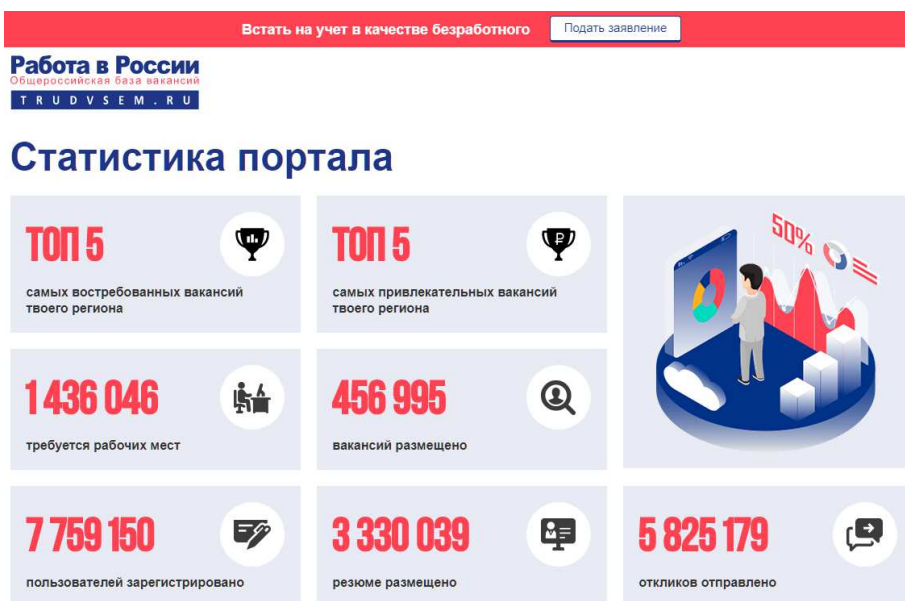


Работодатели ожидают, что служба занятости сможет:

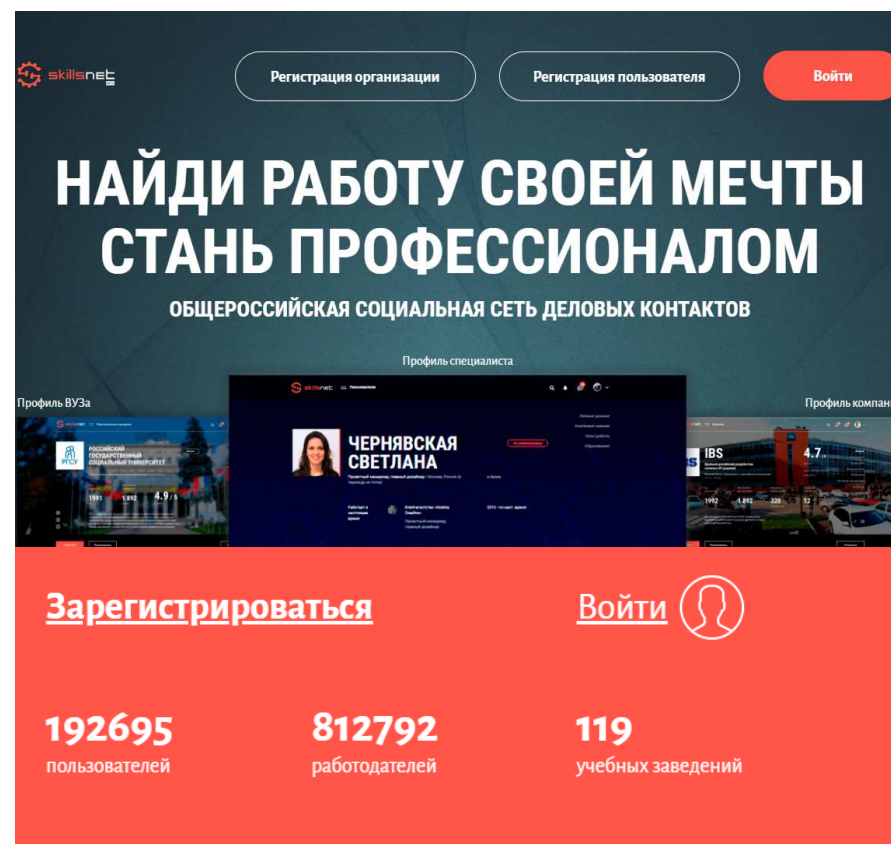
- Предоставить качественную информацию о рынке труда, его перспективах, в том числе для инвесторов
- Подобрать кандидатов по дефицитным профессиям (нехватка квалифицированных кадров – проблема многих организаций)
- Обучить кандидата (найти качественную программу обучения, включая учебные центры самих предприятий и т.д.) за свой счет или с участием работодателя
- Поможет в сохранении живучести предприятия в кризисных ситуациях, в организации коллективных увольнений (через аутстаффинг, поддержка работников под риском увольнений, переход к другому работодателю и т.д.), в сохранении кадрового ядра (обучение, пособия по частичной безработице и т.д.)
- В частичном выполнении функций службы персонала в части поиска работников, обучении и т.д. (для малых предприятий, индивидуальных предпринимателей)
- Понимает проблемы предприятия и сможет подобрать меры поддержки

МОДЕРНИЗАЦИЯ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ. ЦИФРОВЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ

Обновленный портал «Работа в России» –
общероссийская база вакансий



Специализированная социальная сеть Skillsnet для
работодателей и кандидатов



На будущее. Эффективность традиционной политики на рынке труда и социальной поддержки снижается при растущем разнообразии на рынке труда. Нужна модернизация

ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ТРУДОВАЯ ПОЛИТИКА

1. **Меняется понятие места работы** (работать можно где угодно).
2. **Нетипичные формы работы и нетипичные рабочие места становятся нормой** (дистанционная работа, самозанятость, коллективное предпринимательство и виртуальные группы для выполнения работ, платформенная занятость, договоры субподряда, передача выполнения работ на стороннее исполнение, одновременное выполнение работ в пользу разных заказчиков, добровольчество и т.д.).
3. **Зона действия трудового договора сужается.** Отношения между наемным работником и работодателем, регулируемые трудовым договором, дополняются договоренностями между заказчиком и исполнителем работы.

Изменение трудовых отношений потребует новых способов их оформления. Потребуется поиск нового баланса, который обеспечит достаточную степень защиты исполнителей работы, позволит работникам адаптироваться к технологическим, организационным и иным переменам, поддержат возможности организаций приспособляться к меняющимся рынкам и будут способствовать экономическому росту

ЗАНЯТОСТЬ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ БЕЗРАБОТИЦЕ

Нужна глубокая модернизация политики занятости, ее правовых основ и институтов, ее реализующих

1. Переоценка таких мер прямого действия, установленных законодательством, как приоритетные группы, квотирование рабочих мест, а также мер защиты от увольнений, которые могут вести к позитивной дискриминации.
2. Рациональное сочетание и взаимосвязанность мер активной политики и материальной поддержке безработных.
3. Обновление набора активных программ, их доступность вне зависимости от места проживания и состояния региональных бюджетов, в том числе под потребности работодателей.
4. Отход от пособий по безработице как социальной помощи и переход к принципу возмещения утраченного заработка на период активного поиска работы. Отказ от финансовых выплат (кроме выходного пособия), которые платит работодатель (до 4 и до 6 месяцев в северных территориях) безработным в случае сокращения штатов. Оценка плюсов и минусов перехода к страхованию от безработицы.
5. Формирование нового образа государственной службы занятости. Восстановление доверия к СЗ со стороны работодателей и граждан, включая квалифицированных рабочих и специалистов. Реализация принципа экстерриториальности, возможный пересмотр полномочий федерации и субъектов федерации. Отход от планирования нормативов оказания услуг сверху. Локализация мер возвращения к работе, ориентация на реальные потребности муниципальных образований. Последовательный переход к «профессиональному клирингу» – сопоставлению «профиля безработного» и «профиля вакансии», подбор индивидуального плана возвращения к работе под запрос работодателей или рынка труда (самозанятые, фрилансеры и прочее). Качественная и своевременная информация о рынках труда, профилях вакансий, спросе и предложении, ориентированная на 1) конечных потребителей (граждане, работодатели, образовательные организации и т.д.) 2) обоснование планируемых мер, оценку их результативности; 3) экспертов и аналитиков рынка труда.



Спасибо за внимание!