

**Информационные материалы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации к интернет конференции на тему:  
«Актуальные вопросы создания комфортных условий для проживания граждан в малых городах и на сельских территориях в контексте пространственного развития Российской Федерации»**

О реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации

За последние десятилетия в малых городах и сельских поселениях наблюдается процесс депопуляции. Одной из причин оттока населения в крупные города является нехватка рабочих мест.

Проблемами с точки зрения развития являются: существенные внутрирегиональные различия по уровню социально-экономического развития, в том числе отставание уровня жизни значительной части населения малых городов и сельских территорий от уровня жизни жителей больших городов;

низкий уровень предпринимательской активности в большинстве малых и средних городов, на сельских территориях за пределами крупных городских агломераций и крупнейших городских агломераций.

Для поддержки занятости работников организаций и граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных, в том числе проживающих в малых городах и сельских территориях, предусмотрена реализация следующих дополнительных мероприятий:

возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан;

возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временной занятости работников организаций, находящихся под риском увольнения (введение режима неполного рабочего времени, временная остановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, проведение мероприятий по высвобождению работников).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 г. № 980 утверждены Правила предоставления и распределения в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 г.

№ 1726-р были выделены из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетные ассигнования в размере 4 148,6 млн. рублей на реализацию дополнительных мероприятий в 79 субъектах Российской Федерации на общую численность 80,7 тыс. человек, в том числе организацию временного трудоустройства 26,1 тыс. работников, находящихся под риском увольнения, и организацию общественных работ 54,6 тыс. граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан.

В соответствии с требованиями заключенных Соглашений с 79 регионами ведется мониторинг выполнения условий предоставления средств из федерального бюджета, в частности мониторинг внесения изменений в региональные нормативные акты.

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации ведется работа по заключению договоров с организациями, а также безработными и ищущими работу гражданами. По состоянию на 5 ноября 2020 года заключены договоры на организацию временного трудоустройства (29 939 человек) и общественных работ (52 524 человека) на общую сумму 2,57 млрд. рублей.

Направлено на временные работы 26 704 человек из числа работников, находящихся под риском увольнения; на общественные работы - 42 865 человек из числа граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан.

Реализация мероприятий наиболее активно осуществляется в следующих субъектах Российской Федерации: Белгородской области (общая численность участников мероприятий - 2481 человек), Брянской области (1353 человека), Вологодской области (1289 человек), Волгоградской области (1931 человек), Ростовской области (3245 человек), Республике Дагестан (1316 человек), Чеченской Республике (2519 человек), Ставропольском крае (1764 человека), Республике Башкортостан (3215 человек), Республике Татарстан (3242 человек), Нижегородской области (2209 человек), Пензенской области (1128 человек), Самарской области (2875 человек), Саратовской области (1647 человек), Свердловской области (3061 человек), Челябинской области (1571 человек), Красноярском крае (2573 человека), Иркутской области (1288 человек), Омской области (1680 человек), Республике Саха (Якутия) (1761 человек).

### Повышение трудовой мобильности российских граждан

В целях повышения трудовой мобильности граждан Российской Федерации, и привлечения трудовых ресурсов из трудоизбыточных субъектов Российской Федерации в трудонедостаточные субъекты Российской Федерации действующим законодательством предусмотрены следующие механизмы:

реализуются региональные программы повышения мобильности трудовых ресурсов (далее - региональные программы);

органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения оказывают государственную услугу по содействию безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости.

Перечень субъектов Российской Федерации, привлечение трудовых ресурсов в которые является приоритетным (далее - перечень), утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2015 г. № 696-р и в настоящее время включает 19 субъектов Российской Федерации: Республика Бурятия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Красноярский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Архангельская область, Вологодская область, Калужская область, Курганская область, Магаданская область, Сахалинская область, Тамбовская область, Ульяновская область, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ.

Субъектам Российской Федерации, включенным в перечень, из федерального бюджета предоставляются субсидии на софинансирование региональных программ в целях оказания финансовой поддержки работодателям, включенным в региональные программы, в размере:

от 225 тыс. рублей до 1 млн. рублей (по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) - для работодателей, осуществляющих деятельность на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа и включенных в перечень;

225 тыс. рублей для работодателей, осуществляющих деятельность на территории иных субъектов Российской Федерации, включенных в перечень.

Средства финансовой поддержки используются работодателем на предоставление мер поддержки работнику, привлеченному в рамках реализации региональной программы из другого субъекта Российской Федерации.

Реализация региональных программ началась в 4 квартале 2015 года. Так, в рамках региональных программ субъектов Российской Федерации, включенных в Перечень, было привлечено :

в 4 квартале 2015 года - 148 человек;

в 2016 году - 464 человека;

в 2017 году - 550 человек;

в 2018 году - 588 человек;

в 2019 году - 1029 человек;

на 30 сентября 2020 года - 319 человек (оперативные данные).

Анализ данных о привлечении трудовых ресурсов в рамках региональных программ в сельскую местность осуществлялся в 2019 году. В сельскую

местность, по данным, представленным субъектами Российской Федерации, включенными в Перечень, в рамках региональных программ в 2019 году привлечено всего 117 человек (Тамбовская область, Красноярский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Сахалинская область).

Как показывает практика, программы, по сути, являются механизмом точечного привлечения высококвалифицированных и квалифицированных кадров из числа российских граждан из других регионов Российской Федерации в связи с невозможностью обеспечения потребности работодателей за счет региональных трудовых ресурсов. Незначительное число граждан, привлекаемых в рамках региональных программ, не обеспечивают рост населения в малых городах и сельской местности.

С 1 января 2012 года в соответствии со статьей 7.1-1 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее - Закон о занятости) органы службы занятости оказывают государственную услугу по содействию безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства.

Статья 22.1. Закона о занятости предусматривает, что содействие безработным гражданам в переезде в другую местность для временного трудоустройства по имеющейся у них профессии (специальности) (далее - переезд для трудоустройства), а также содействие безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность на новое место жительства для трудоустройства по имеющейся у них профессии (специальности) (далее - переселение для трудоустройства), осуществляется органами службы занятости субъектов Российской Федерации.

Размеры финансовой поддержки, порядок и условия ее предоставления безработным гражданам при переезде и безработным гражданам и членам их семей при переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с изменениями, внесенными в Закон о занятости Федеральным законом от 3 июля 2018 года № 190-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в части совершенствования механизма повышения мобильности трудовых ресурсов» субъектам Российской Федерации предоставлено право своими нормативными правовыми актами устанавливать дополнительную финансовую поддержку безработным гражданам и членам их семей, переселяющимся для трудоустройства по направлению органов службы занятости в сельскую местность.

*Справочно:*

*Численность безработных граждан, получивших услугу по содействию в переезде для*

трудоустройства в другую местность составила в 2019 г. - 7716 человек, за 9 месяцев 2020 года - 3356 человек.

Численность безработных граждан, получивших услугу по содействию в переселении для трудоустройства в другую местность составила в 2019 г. - 346 человек, за 9 месяцев 2020 года - 219 человек.

При этом, численность безработных граждан, получивших услугу по содействию в переезде для трудоустройства в сельскую местность невелика: 2019 г. - 761 человек, а за 9 месяцев 2020 года услугу по содействию в переезде для трудоустройства в сельскую местность получили 386 безработных граждан. В том числе, в пределах субъекта Российской Федерации за 9 месяцев 2020 года переехало 358 безработных граждан, в другой субъект Российской Федерации переехало 19 безработных граждан.

Численность безработных граждан, получивших услугу по содействию в переселении для трудоустройства в сельскую местность также незначительна: за 2019 год - 63 человека, за 9 месяцев 2020 года услугу по содействию в переселении для трудоустройства в сельскую местность получил 41 безработный гражданин. В том числе, в пределах субъекта Российской Федерации за 9 месяцев 2020 года переселилось 36 безработных граждан, в другой субъект Российской Федерации переселилось 5 безработных граждан.

На основании указанных выше данных можно сделать вывод, что даже предоставление государственной поддержки при трудоустройстве в другую местность без иных сопутствующих изменений инфраструктуры не обеспечивает интерес граждан к трудоустройству в сельской местности.

#### Реализация мероприятий в области содействия занятости населения в сельской местности в январе - сентябре 2020 года.

Уровень общей безработицы населения в возрасте 15 и старше в сентябре 2020 г. составил 6,3%, уровень общей безработицы сельского населения - 8,4%.

Безработица городского и сельского населения характеризуется превышением уровня безработицы среди сельских жителей по сравнению с уровнем безработицы среди городских жителей. В сентябре 2020 г. это превышение составило 1,5 раза.

В январе - сентябре 2020 года в органы службы занятости поступило 1 818,4 тыс. заявлений о содействии в поиске подходящей работы от граждан, проживающих в сельской местности. В этот период с регистрационного учета было снято 889,1 тыс. заявлений жителей сельской местности, из них 473,6 тыс. заявлений или 53,2% в связи с трудоустройством граждан. С учетом граждан, состоявших на регистрационном учете на начало года, уровень трудоустройства граждан, проживающих в сельской местности, составил 22,5% (уровень трудоустройства граждан, проживающих в городах, - 22,5%).

На конец сентября 2020 года численность безработных граждан, проживающих в сельской местности, составила 1 128,7 тыс. человек или 30,6% от общей численности безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости (на конец сентября 2019 года - 252,9 тыс. человек или 38,0%, соответственно).

В январе - сентябре 2020 года с регистрационного учета было снято 535,7 тыс. заявлений о содействии в поиске подходящей работы от безработных граждан, проживающих в сельской местности, из них 249,1 тыс. заявлений или 46,5% в связи с трудоустройством граждан. С учетом граждан, состоявших на регистрационном учете на начало года, уровень трудоустройства безработных граждан, проживающих в сельской местности, составил 14,4% (уровень трудоустройства безработных граждан, проживающих в городах, - 15,2%).

По сравнению с началом года численность безработных граждан, проживающих в сельской местности, увеличилась в 4,2 раза, тогда как численность безработных граждан, проживающих в городах, увеличилась в 6 раз.

Средняя продолжительность безработицы граждан, проживающих в сельской местности, на конец сентября 2020 года составила 3,9 месяца. Наибольший удельный вес в численности безработных граждан составили граждане, находящиеся на регистрационном учете от 1 до 4 месяцев - 596,0 тыс. человек или 52,8% от численности безработных граждан указанной категории, зарегистрированных в органах службы занятости на конец сентября 2020 года, и от 4 до 8 месяцев - 363,9 тыс. человек или 32,2%. Численность граждан, проживающих в сельской местности, находящихся на регистрационном учете более 1 года, составила 19,2 тыс. человек или 1,7% от численности безработных граждан указанной категории, зарегистрированных в органах службы занятости на конец сентября 2020 года.

Среди состоявших на регистрационном учете безработных, проживающих в сельской местности, 32,7% относились к категории впервые ищущих работу, 67,3% ранее работали по профессии рабочих.

В январе - сентябре 2020 года жителям сельской местности органами службы занятости населения были предоставлены следующие государственные услуги:

по профессиональной ориентации - 629,9 тыс. услуг (в январе - сентябре 2019 года - 730,3 тыс. услуг) из них 379,6 тыс. услуг или 60,2% было предоставлено безработным гражданам (в январе - сентябре 2019 года - 340,1 тыс. услуг или 46,5%);

по социальной адаптации безработных граждан - 76,4 тыс. услуг (в январе - сентябре 2019 года - 77,8 тыс. услуг) из них 16,9 тыс. услуг или 22,2% было оказано молодежи в возрасте 16-29 лет (в январе - сентябре 2019 года - 15,5 тыс. услуг или 20,0%);

по психологической поддержке безработных граждан - 74,5 тыс. услуг (в январе - сентябре 2019 года - 73,6 тыс. услуг) из них 14,9 тыс. услуг или 20,0% было оказано молодежи в возрасте 16-29 лет (в январе - сентябре 2019 года - 12,5 тыс. услуг или 17,0%);

по содействию самозанятости безработных граждан - 26,8 тыс. услуг (в январе - сентябре 2019 года - 30,9 тыс. услуг), из них 5,1 тыс. услуг или 18,8%

было оказано молодежи в возрасте 18-29 лет (январе - сентябре 2019 года - 5,3 тыс. услуг или 17,1%);

В январе - сентябре 2020 года приступили к профессиональному обучению 38,7 тыс. безработных сельских жителей или 2,3% от общей численности безработных граждан данной категории, состоявших на регистрационном учете в течение отчетного периода (в январе - сентябре 2019 года - 46,3 тыс. человек или 6,2% соответственно). Завершили обучение 25,8 тыс. жителей сельской местности, из них профессиональную подготовку и переподготовку прошли 22,3 тыс. человек, повысили квалификацию 3,5 тыс. человек (в январе - сентябре 2020 года - 35,9 тыс. человек, 31,9 тыс. человек и 4,0 тыс. человек соответственно).

При содействии органов службы занятости было заключено 179,0 тыс. договоров (в январе - сентябре 2019 года - 278,3 тыс. договоров) между работодателями и гражданами о временном трудоустройстве (включая общественные работы), в том числе:

10,9 тыс. договоров о временном трудоустройстве безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы (в январе - сентябре 2019 года - 15,1 тыс. договоров);

102,3 тыс. договоров о временном трудоустройстве несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время (в январе - сентябре 2019 года - 184,9 тыс. договоров);

0,4 тыс. договоров о временном трудоустройстве граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников учреждений начального и среднего образования, ищущих работу впервые (в январе - сентябре 2019 года - 0,9 тыс. договоров);

65,4 тыс. договоров о трудоустройстве граждан на общественные работы (в январе - сентябре 2019 года - 77,4 тыс. договоров).

### *Модернизация службы занятости населения*

Особое внимание должно уделяться повышению качества и доступности государственных услуг в области содействия занятости населения.

Федеральным проектом «Поддержка занятости и повышение эффективности рынка труда для обеспечения роста производительности труда» (далее - «Поддержка занятости») предусмотрены также мероприятия по модернизации службы занятости населения в целях повышения эффективности ее деятельности.

В федеральном проекте с 2020 г. участвуют 41 субъект Российской Федерации с учетом 25 новых участников - субъектов Российской Федерации. Реализация проекта в 2019 г. показал эффективность реализуемых мероприятий, в пилотных центрах занятости были улучшены показатели качества услуг.

Однако опыт работы центров занятости населения в условиях ограничительных мер в связи с коронавирусной инфекцией, перевод в сжатые

сроки государственной услуги по поиску подходящей работы, и, в случае невозможности трудоустройства, признания безработным в электронную форму на базе единой информационной системы «Работа в России» продемонстрировал необходимость существенных изменений в организации работы центров занятости населения, что будет учтено в дальнейшем.

Основываясь на имеющемся опыте модернизации органов службы занятости, необходимо принятие ряда системных мер по стандартизации и цифровизации, которые способны обеспечить переход государственной службы занятости на новый уровень и повысить качество предоставляемых услуг.

Основными принципами деятельности пилотных центров занятости населения должны стать:

оперативность и проактивность;

обеспечение комплексного подхода к возникшей проблемной жизненной ситуации («от предоставления услуг к решению проблемы занятости»);

«клиентоориентированность», адресная работа с гражданами и работодателями;

«цифровизация», развитие современных цифровых технологий в деятельности пилотных центров занятости, прежде всего, в части организации межведомственного обмена сведениями для повышения оперативности и доступности оказания государственных услуг в области содействия занятости населения.

Для ускорения процессов модернизации службы занятости населения предлагается существенно увеличить количество участников мероприятий федерального проекта, планирующих принять участие в модернизации служб занятости (вместо ежегодно планируемых ранее 10 новых регионов):

в 2021 г. - до 61 субъекта Российской Федерации с учетом 20 новых участников;

в 2022 г. - до 73 субъектов Российской Федерации с учетом 12 новых участников;

в 2023 г. - обеспечить полный охват регионов.

Предполагается, что созданные центры занятости населения нового типа будут оперативно и проактивно действовать в отношении возможных рисков безработицы и неэффективной занятости, активизируют роль в кадровом обеспечении экономики, в решении задач непрерывного обучения, улучшения и развития профессиональных навыков граждан.

### *Гарантии работникам, работающим в сельской местности*

Трудовым кодексом Российской Федерации (ТК РФ) предусмотрен ряд гарантий работникам, работающим в сельской местности. При этом, необходимо отметить, что трудовое законодательство не определяет понятие сельской



местности.

В соответствии с частью 2 статьи 350 ТК РФ медицинским работникам организаций здравоохранения, проживающим и работающим в сельской местности и в поселках городского типа, продолжительность работы по совместительству может увеличиваться по решению Правительства Российской Федерации, принятому с учетом мнения соответствующего общероссийского профессионального союза и общероссийского объединения работодателей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2002 года № 813 «О продолжительности работы по совместительству в организациях здравоохранения медицинских работников, проживающих и работающих в сельской местности и в поселках городского типа» продолжительность работы по совместительству в организациях здравоохранения медицинским работникам, проживающим и работающим в сельской местности и в поселках городского типа, должна составлять не более 8 часов в день и 39 часов в неделю.

Главой 41 ТК РФ предусмотрены особенности регулирования труда женщин и лиц с семейными обязанностями, которые распространяются в том числе на женщин, проживающих в сельской местности.

Федеральным законом от 12 ноября 2019 г. № 372-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части установления гарантий женщинам, работающим в сельской местности» Трудовой кодекс Российской Федерации дополнен ст. 263.1, которая предусматривает дополнительные гарантии женщинам, работающим в сельской местности. Так, женщины, работающие в сельской местности, имеют право:

на предоставление по их письменному заявлению одного дополнительного выходного дня в месяц без сохранения заработной платы;

на установление сокращенной продолжительности рабочего времени не более 36 часов в неделю, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе;

на установление оплаты труда в повышенном размере на работах, где по условиям труда рабочий день разделен на части".

Данные гарантии распространяется на женщин, работающих в сельской местности, независимо от места их проживания.

Справочно:

*По данным Росстата средняя заработная плата по виду экономической деятельности – «Сельское хозяйство, охота рыболовство и рыбоводство» за январь-август 2020 года составила 33248 рублей или 67,2% от средней заработной платы по Российской Федерации. По сравнению с соответствующим периодом 2019 года рост составил – 7,8% (по Российской Федерации рост заработной платы по сравнению с соответствующим периодом прошлого года составил 5,6%).*

*Государственная социальная помощь на основании социального контракта*

Законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации предусмотрено оказание государственной социальной помощи малоимущим гражданам.

Так, Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предусмотрено оказание государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, в том числе проживающим в малых городах и на сельских территориях.

Государственная социальная помощь предоставляется в виде денежных выплат и натуральной помощи. Размер, условия, порядок назначения и выплаты такой помощи устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Одновременно в регионах Российской Федерации активно развивается механизм социального контракта, в рамках которого гражданам, которые хотят предпринять активные действия по преодолению трудной жизненной ситуации, повышению уровня жизни и дохода, оказывается помощь, в том числе на реализацию мероприятий по: поиску работы, прохождению профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, осуществлению индивидуальной предпринимательской деятельности, ведению личного подсобного хозяйства, осуществлению иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации.

Поддержка граждан в рамках социального контракта позволяет более полно реализовать трудовой потенциал получателей такой помощи, повысить их благосостояние и является одним из действенных инструментов по снижению уровня бедности.

Программа оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта реализуется с 2013 года. По данным субъектов Российской Федерации, за 2019 год в целом по Российской Федерации с гражданами было заключено 89,7 тыс. социальных контрактов или в 2,4 раза больше, чем в 2013 году. С учетом всех членов семей социальным контрактом было охвачено 326,3 тыс. человек или в 3,4 раза больше, чем в 2013 году.

В 2019 году социальным контрактом было охвачено 131,3 тыс. человек проживающих на сельских территориях. Среднедушевой доход в семьях, проживающих на сельских территориях, по окончании социального контракта в среднем увеличился в 1,3 раза.

Таким образом, социальный контракт является действенным инструментом, направленным на повышение уровня жизни и дохода граждан, в том числе проживающих в малых городах и сельских территориях.

Начиная с 1 января 2020 года из федерального бюджета осуществляется софинансирование мероприятий по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта гражданам 21-го субъекта Российской Федерации, участвующего в реализации пилотного проекта по повышению реальных доходов граждан и снижению в два раза уровня бедности в общем объеме 7,0 млрд. рублей.

Учитывая высокую значимость механизма социального контракта при снижении уровня бедности, а также в соответствии с приоритетами, озвученными 15 января 2020 года в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, с 2021 года субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий социального контракта будут предоставлены 84 субъектам Российской Федерации, за исключением города Москвы, который будет реализовывать механизм социального контракта за средства регионального бюджета.

Для этих целей на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов проектом федерального закона о федеральном бюджете между 84 субъектами Российской Федерации распределено 26,3 млрд. рублей ежегодно.