

МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 1 ноября 2000 года N 79

Об утверждении методических рекомендаций по разработке  
отраслевых программ содействия занятости

В целях выполнения пункта 7 [постановления Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2000 года N 327 "О внесении изменений в Федеральную целевую программу содействия занятости населения Российской Федерации на 1998-2000 годы"](#) (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, N 16, ст.1717) Министерство труда и социального развития Российской Федерации

постановляет:

Утвердить прилагаемые Методические рекомендации по разработке  
отраслевых программ содействия занятости.

Министр труда и социального развития  
Российской Федерации  
А.Починок

## **Приложение. Методические рекомендации по разработке отраслевых программ содействия занятости**

Приложение  
к постановлению Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

Методические рекомендации  
по разработке отраслевых программ содействия занятости

### **I. Общие положения**

Методические рекомендации по разработке отраслевых программ содействия занятости (далее - Методические рекомендации) подготовлены в целях оказания помощи федеральным органам исполнительной власти, государственным компаниям, отраслевым акционерным обществам в проведении работы по поддержанию занятости, более эффективному использованию кадрового потенциала отрасли экономики (далее - отрасль).

Отраслевая программа содействия занятости населения (далее - Программа) представляет собой комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных, нормативно-правовых и других мероприятий, взаимосвязанных по материальным и финансовым ресурсам, исполнителям, срокам реализации и направленных на формирование благоприятных условий занятости в отрасли, профессиональное развитие персонала, социальную поддержку высвобождаемых из отрасли работников, а также содействие занятости безработных граждан.

Разработка программ предусмотрена [Федеральной целевой программой содействия занятости населения Российской Федерации на 1998-2000 годы](#), утвержденной [постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 1998 года N 828](#) (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, N 33, ст.4005; 1999, N 26, ст.3184), Генеральным соглашением между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2000-2001 годы, отраслевыми тарифными соглашениями.

Программы разрабатываются в соответствии со схемой, предусмотренной [приложением N 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года N 594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд"](#) (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 28, ст.2669) для всех целевых программ.

Разработка и реализация Программы как комплексного документа предполагает объединение усилий федеральных органов исполнительной власти, работодателей, профсоюзов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальных органов Минтруда России по вопросам занятости населения и других заинтересованных организаций.

Программы могут быть долгосрочными и краткосрочными. В условиях реформирования экономики целесообразно ориентироваться на разработку краткосрочных программ (2-3 года) с их ежегодной корректировкой с учетом итогов реализации программных мероприятий за прошедший год.

При разработке Программы следует придерживаться ряда важнейших принципов:

- комплексного подхода к решению проблем занятости и регулирования рынка труда, который предусматривает учет всех факторов (экономических, социальных, демографических и других), способствующих обеспечению продуктивной занятости в отрасли и смягчению напряженности на рынке труда территорий, где расположены предприятия, учреждения, организации (далее предприятия) отрасли, а также привлечение всех заинтересованных органов к разработке и реализации Программы;

- приоритета активных действий в политике занятости (создание и сохранение рабочих мест, прием на работу незанятого населения и безработных граждан, улучшение условий и оплаты труда работников, совершенствование кадрового потенциала предприятий отрасли, содействие занятости высвобождаемых работников, организация общественных работ и временной занятости для безработных граждан и незанятого населения и др.);

- четкого разграничения сферы ответственности федеральных органов исполнительной власти, открытых акционерных обществ, объединений работодателей, объединений профсоюзов, трудовых коллективов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальных органов Минтруда России по вопросам занятости населения, общественных организаций за разработку и реализацию Программы;

- минимизации всех затрат и эффективного использования всех средств, в том числе финансовых, направляемых на разработку и реализацию Программы.

Приоритеты Программы определяются исходя из прогноза социально-экономического развития отрасли, а также государственной политики занятости, определенной Федеральной целевой программой содействия занятости населения на соответствующий период.

Программы разрабатываются с учетом специфики работы каждой отрасли и могут иметь соответствующие отклонения от данных рекомендаций.

## II. Этапы разработки и реализации Программы

Разработка программы осуществляется по следующим этапам.

### 1. Принятие решения о разработке Программы.

Для разработки Программы целесообразно издать приказ руководителя федерального органа исполнительной власти, государственной компании, отраслевого акционерного общества, отраслевого объединения работодателей, в котором определяются сроки разработки программы и состав рабочей группы по ее подготовке. В состав рабочей группы целесообразно включать руководителей основных подразделений федерального органа исполнительной власти, государственной компании, отраслевого акционерного общества, отраслевого союза работодателей, представителей отраслевого профсоюза и отраслевых научно-исследовательских организаций.

### 2. Формирование Программы.

Данный этап является основным этапом разработки Программы и включает: определение ее структуры, целей и задач, содержания основных разделов, разработку перечня документов и материалов, необходимых для подготовки Программы, а также их сбор, анализ и обобщение, подготовку проекта Программы, в который целесообразно включить ожидаемые конечные результаты ее реализации. При определении целей и задач Программы рекомендуется руководствоваться общероссийскими и отраслевыми нормативными правовыми актами в области занятости населения и трудовых отношений.

### 3. Оценка и экспертиза Программы.

На данном этапе проводится согласование проекта Программы с соответствующими общероссийскими объединениями работодателей, центральным органом отраслевого профсоюза и Минтрудом России.

### 4. Утверждение Программы.

Проект Программы рекомендуется рассмотреть и утвердить на заседаниях коллегии федерального органа исполнительной власти, совета директоров отраслевого акционерного общества, отраслевого объединения работодателей.

После утверждения Программы федеральный орган исполнительной власти, государственная компания, отраслевое акционерное общество, отраслевое объединение работодателей совместно с отраслевым профсоюзом организуют работу по ее реализации, которая проводится по двум направлениям:

#### а) управление реализацией Программы.

В целях организации работы по выполнению Программы целесообразно принять приказ о мерах по ее реализации, в котором определить ответственных за выполнение каждого пункта плана мероприятий по содействию занятости населения в отрасли, а также сроки представления информации о ходе реализации Программы;

б) контроль за ходом выполнения Программы.

Контроль за ходом реализации Программы целесообразно осуществлять на основе анализа динамики ее основных показателей по материалам отчетов исполнителей и проведенных проверок. Рекомендуется периодически рассматривать ход выполнения важнейших мероприятий Программы на совещаниях у руководства федерального органа исполнительной власти, государственной компании, отраслевого акционерного общества, отраслевого объединения работодателей, отраслевого профсоюза.

### III. Подготовка основных разделов Программы

Разработку Программы целесообразно проводить с учетом рекомендуемой структуры (приложение N 1 к настоящим Методическим рекомендациям) по следующим этапам:

1. Анализ ситуации в сфере занятости по отрасли, создание рабочих мест в отрасли.

Это исходный этап аналитической работы по подготовке Программы. Его цель - определить изменения занятости в отрасли и положение на отраслевом рынке рабочей силы.

Следует проанализировать информацию за последние 3-5 лет по следующим направлениям:

а) динамика занятости по отрасли.

Целесообразно проанализировать изменение численности занятых и объема производства по отрасли в целом, в том числе по субъектам Российской Федерации, соотношение мужчин и женщин среди занятых, возрастной состав и распределение работников по уровню образования, а также изменение доли занятых на крупных, средних и малых предприятиях, распределение занятых по предприятиям различных форм собственности;

б) изменение профессионально-квалификационного состава занятых.

Для проведения анализа изменений профессионально-квалификационной структуры занятых необходимо собрать и обработать имеющиеся статистические данные по отрасли, характеризующие занятых в ней работников по профессиям рабочих и должностям служащих за ряд лет. Так как профессий рабочих и должностей служащих насчитывается свыше десяти тысяч и анализ такого информационного массива очень сложен, то потребуется предварительная обработка данных с целью их систематизации на основе [Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов](#), утвержденного [постановлением Госстандарта России от 26 декабря 1994 года N 367](#).

Рекомендуется провести анализ:

произошедших изменений в распределении работников отрасли по профессионально-квалификационным группам;

тенденций реформирования кадрового потенциала отрасли;

распределения работников по профессиональным и возрастным группам;

движения работников по различным профессионально-квалификационным группам.

Анализируемые изменения зависят во многом от демографической ситуации, сложившейся в конкретном регионе, от уровня оплаты труда, а также от условий труда и технической оснащенности на предприятиях отрасли. Более "молодая" возрастная структура занятых предпочтительнее "старой" в связи с тем, что представители молодых возрастов имеют, как правило, более высокую профессиональную подготовку. Располагая данными о реальной численности выходящих на пенсию лиц, достигших пенсионного возраста, можно рассчитать коэффициент реального выхода на пенсию (определяется путем деления числа лиц, достигших пенсионного возраста и вышедших на пенсию, на число лиц, достигших пенсионного возраста), который в последующей работе рекомендуется использовать при прогнозировании численности потоков замещения работников различных профессионально-квалификационных групп данной отрасли.

Наряду с этим целесообразно проанализировать данные о численности работников, прошедших повышение квалификации, переподготовку, обучение вторым и смежным профессиям (приложение N 3 к настоящим Методическим рекомендациям) за последние три года, а также периодичность повышения квалификации в отрасли.

При этом следует сопоставить периодичность повышения квалификации в отрасли с действующими нормативами, определенными [Типовым положением о непрерывном профессиональном и экономическом обучении кадров народного хозяйства](#), утвержденным [постановлением Госкомтруда СССР, Госпрофобра СССР и Секретариата ВЦСПС от 15 июня 1988 года N 369/92-14-147/20/18-22](#) (для руководящих работников и специалистов - не реже 1 раза в 5 лет, для рабочих - не реже 1 раза в год).

Следует также проанализировать роль системы отраслевого профессионального обучения в развитии качества рабочей силы. При этом целесообразно рассмотреть трудоустройство выпускников учреждений профессионального образования на предприятиях отрасли, соответствие профиля подготавливаемых рабочих и специалистов потребности отрасли в кадрах;

в) сравнительное сопоставление динамики производства и занятости.

Проводится на основе сбора статистических данных об изменении по годам в отрасли объема производства и среднесписочной численности занятых в производстве (по основной деятельности) в абсолютных и относительных величинах (приложение N 2 к настоящим Методическим рекомендациям).

Необходимо оценить, в какой мере динамика численности основного персонала соответствует динамике объема производства (по основной деятельности). При этом следует учитывать специфику связи различных категорий персонала с выпуском продукции (выполнением отраслью основных ее функций), проведение организационно-технических мероприятий по снижению трудоемкости продукции и введение технологических новшеств, позволяющих снизить удельную трудоемкость.

Если в отрасли продолжают сохраняться значительные масштабы непрофильной деятельности (собственное жилищно-коммунальное хозяйство, организация сферы культуры и отдыха, медицинского обслуживания, дошкольного воспитания и профессионального образования и др.), соответствующие виды деятельности подлежат самостоятельному анализу. При этом потребуется систематизировать статистические данные, показывающие, как изменился объем соответствующей деятельности и численность занятого персонала, его доля в общей численности занятых в отрасли.

Целесообразно изучить изменение численности, квалификации, профессионального и возрастного состава работников, изменение условий труда и его оплаты в связи с диверсификацией производства, а также рассмотреть изменение количества предприятий отрасли (по крупным, средним, малым предприятиям), в том числе по субъектам Российской Федерации;

г) создание рабочих мест в отрасли.

Рекомендуется обобщить и проанализировать (в соответствии с приложением N 8 к настоящим Методическим рекомендациям) статистические данные за последние три года по:

- движению числа рабочих мест;

- динамике числа ликвидированных рабочих мест и вновь созданных рабочих мест в целом по отрасли, в том числе по субъектам Российской Федерации;

- компенсации ликвидированных рабочих мест вводом новых (отношение численности принятых на вновь введенные рабочие места к численности уволенных в связи с сокращением численности персонала);

- изменению структуры рабочих мест в целом по отрасли и по субъектам Российской Федерации;

- стоимости создания нового рабочего места и стоимости сохраненного рабочего места;

- созданию рабочих мест в рамках соответствующих федеральных целевых программ, инвестиционных, региональных и отраслевых программ;

- доле рабочих мест с заработной платой не ниже прожиточного минимума в общем числе рабочих мест;

- отраслевым приоритетам в развитии и сохранении перспективных рабочих мест;

- учету особенностей ситуации на региональных рынках труда при ликвидации рабочих мест и создании новых;

- источникам финансирования создания новых рабочих мест;

д) формирование и удовлетворение текущего спроса отрасли на рабочую силу и ее предложение.

Целесообразно начать с анализа движения рабочей силы, изменения соотношения численности принятых и выбывших работников по предприятиям отрасли по годам. При этом при анализе численности принятых работников необходимо обратить внимание на принятых на вновь введенные рабочие места, а при анализе выбывших - на выбывших в связи с сокращением численности персонала. Используя статистические данные о приеме и выбытии работников, необходимо определить степень восполнения выбытия (приложения N 4 и 5 к настоящим Методическим рекомендациям).

Анализируя спрос на рабочую силу, следует обратить внимание на изменение количества незаполненных вакансий и их долю в текущем спросе на рабочую силу (отношение количества вакансий по состоянию на конец года к сумме принятых на работу в течение года и количеству вакансий на конец года, в процентах).

Указанные выше показатели и предлагаемые на их основе расчеты позволят получить общую характеристику текущего спроса в отрасли на рабочую силу, степень его удовлетворения и связи с динамикой занятости.

Рекомендуется проанализировать количество и профессионально-квалификационную структуру незаполненных вакансий и установить, какова среди них доля неквалифицированных, малоквалифицированных и низкооплачиваемых, а также рабочих мест с тяжелыми и вредными условиями труда, низкой оплатой труда и т.д.

По текущему предложению рабочей силы отраслевая статистика дает регулярную информацию лишь об одной его части. Это реализованное предложение, которое, по сути, тождественно приему на работу. Другую составляющую - нереализованное предложение - в рамках отрасли можно определить только экспертным путем и лишь частично. Имеется в виду численность безработных по профессиям, относящимся исключительно к определенной отрасли (пряильщицы, ткачихи, швеи, учителя, врачи и т.п.).

В настоящее время Госкомстат России по итогам обследования рабочей силы, проведенного в октябре 1999 года, впервые выделил такой показатель, как уровень безработицы по отраслям экономики по последнему месту работы. В связи с этим возможно воспользоваться этой информацией по отрасли в целом;

е) оценка излишней рабочей силы в отрасли.

Целесообразно начать с анализа учитываемой недозанятости рабочей силы в отрасли. Это касается тех, кто по инициативе администрации работал в режиме неполного рабочего времени или находился в вынужденном отпуске. Необходимо выделить численность этого персонала в неотработанное им время.

Принимая во внимание, что численность работников, находившихся в вынужденных отпусках, постоянно учитывалась с 1993 года (квартал, полугодие, девять месяцев и год), а подобный учет работавших по сокращенному графику осуществлялся лишь в 1994, 1998, 1999 годах (в остальные годы соответствующая численность фиксировалась по состоянию на конец отчетного периода), общую численность персонала, которая была официально выделена как недогруженная работой, по данным статистического учета можно установить только за 1994, 1998, 1999 годы. Ее следует рассмотреть как в абсолютном выражении (раздельно по обеим формам недозанятости и в целом), так и по отношению к среднесписочной численности персонала за соответствующий год.

Расчет общего фонда неотработанного времени осуществляется следующим образом: человеко-часы, неотработанные в соответствующем году в связи с работой по сокращенному графику, посредством деления на законодательную продолжительность рабочего дня в отрасли переводятся в человеко-дни и суммируются с человеко-днями вынужденных отпусков. Затем общий фонд неотработанного времени в человеко-днях делится на календарную продолжительность рабочего года (календарное число дней в году за вычетом выходных и праздничных дней) и таким образом выражается эквивалентным числом работников с полной занятостью\*. Это число в сопоставлении со среднесписочной численностью персонала в соответствующем году покажет, какая часть работников оказалась ненужной для фактического выпуска продукции (объема выполненных работ).

---

\* Использование в этих расчетах показателей законодательной продолжительности рабочего дня и календарной продолжительности рабочего года, а не фактической их продолжительности в расчете на среднесписочного работника объясняется тем, что фонд вынужденно недоработанного времени - это время, которое реально не отработано ввиду административных изменений в режиме труда и не включает выпавшие на этот период дни болезни и отпуска, другие разрешенные законом неявки.

Официальные статистические данные по недозанятости можно частично дополнить статистическими данными о неявках на работу с разрешения администрации, в связи с тем, что в условиях неполной загрузки рабочей силы и несвоевременной выплаты заработной платы эти неявки, как показывает статистика, заметно перешагнули сложившийся ранее в отраслях некий порог (за него принят уровень 1990 года), законодательно определенный ([статья 76 Кодекса законов о труде Российской Федерации](#)) их характером - возможностью временного отсутствия на работе по личной просьбе в связи с семейными обстоятельствами и другими уважительными причинами. Соответствующие сведения обычно имеются в статистических данных по отрасли об использовании рабочего времени.

Расчет масштабов недозанятости рабочей силы в отрасли проводится в соответствии с приложением N 6 к настоящим Методическим рекомендациям.

После пересчета всего неотработанного времени в эквивалентное число работников с полной занятостью необходимо оценить, в какой мере учтенная недозанятость отражает реальные излишки рабочей силы, и объяснить, чем эти излишки вызваны. Например:

- технологическими особенностями производства, влекущими структурный избыток рабочей силы при спаде производства;

- нестабильностью спроса на продукцию отрасли;

- необходимостью сдерживания безработицы в местах расположения предприятий отрасли;

- надеждами на улучшение экономической ситуации в отрасли и ростом объема производства;

- другими причинами.

Рекомендуется проанализировать каждую из причин и оценить степень ее



влияния на величину показателя недозанятости рабочей силы;

ж) характеристики рабочей среды.

Рекомендуется проанализировать статистические данные о динамике численности занятых на работах с вредными условиями труда и занятых тяжелым физическим трудом, их доле в общей численности занятых, уровне производственного травматизма и распространенности профессиональных заболеваний, степени износа основных производственных фондов, средней заработной плате, своевременности ее выплаты. Важно выявить, насколько существенна дифференциация этих показателей по предприятиям отрасли и как она коррелирует с формой собственности, наличием и уровнем специалистов, отвечающих за соблюдение правил техники безопасности и требований охраны труда.

Целесообразно проанализировать статистические данные о динамике задолженности по заработной плате;

з) принимаемые в отрасли меры по поддержанию занятости.

Следует оценить выполнение отраслевой программы содействия занятости населения (создания и сохранения рабочих мест), отраслевого тарифного соглашения, Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации в части вопросов, касающихся поддержания и развития занятости, программ социально-экономического развития отрасли, соответствующих федеральных целевых программ в части создания и сохранения рабочих мест, развития кадрового потенциала, улучшения условий и оплаты труда, содействия занятости высвобождаемых работников, их опережающего переобучения на профессии, специальности для трудоустройства на предприятиях этой же отрасли, содействия в приобретении профессий, специальностей для трудоустройства на предприятиях других отраслей, в сфере предпринимательства и т.д.

Целесообразно рассмотреть и развитие социального партнерства в сфере занятости отрасли, его влияние на качество рабочей среды, развитие трудового потенциала, поддержание и развитие занятости.

## 2. Прогноз спроса на рабочую силу.

Прогноз спроса на рабочую силу разрабатывается на период действия Программы исходя из намечаемых объемов выпуска продукции и решения задачи эффективного использования рабочей силы.

В результате прогноза определяется изменение численности занятых по отрасли в целом, по основным профессиональным группам, а также по субъектам Российской Федерации.

При прогнозировании спроса на рабочую силу используются программы социально-экономического развития отрасли на прогнозируемый период, а также статистическая и ведомственная отчетность по труду.

Прогноз спроса на рабочую силу определяется исходя из изменения численности работников на прогнозируемый период с учетом выбытия существующих рабочих мест и ввода новых, а также потребности в работниках на замену выбывающих с предприятий отрасли в связи с выходом на пенсию, призывом в Вооруженные Силы Российской Федерации, потерей трудоспособности, естественной убылью и т.д. (приложение N 7 к настоящим Методическим рекомендациям).

Численность работников на конец прогнозируемого периода ( $Ч_x$ ) определяется по формуле:

$$Ч_x = Ч_n + ДП - Ч_в,$$

где  $\bar{U}_x$  - численность работников на начало прогнозируемого периода;

ДП - дополнительная потребность в работниках на прогнозируемый период;

$\bar{U}_e$  - численность работников, высвобождение которых намечено в прогнозируемом периоде.

Расчет дополнительной потребности в работниках на прогнозируемый период (ДП) проводится по следующей формуле:

$$ДП = Д_{\text{нн}} + Д_{\text{зм}} + Д_{\text{зз}} + Д_{\text{жу}},$$

где  $Д_{\text{нн}}$  - дополнительная потребность в работниках на вновь вводимые рабочие места;

$Д_{\text{зм}}$  - дополнительная потребность в работниках на замену выбывающих по причине текучести кадров;

$Д_{\text{зз}}$  - дополнительная потребность в работниках на замену выбывающих в связи с уходом на пенсию, призывом в Вооруженные Силы Российской Федерации, поступлением на учебу на дневные отделения учреждений профессионального образования, по другим причинам, предусмотренным законом;

$Д_{\text{жу}}$  - дополнительная потребность в работниках, выбывающих по причине получения инвалидности и естественной убыли.

После определения потребности в рабочей силе проводится прогноз изменения численности занятых в отрасли по укрупненным профессиональным группам, который необходим для расчета потребности отрасли в квалифицированных кадрах, а также для определения профессионального состава высвобождаемых работников в целях решения вопроса о возможности их трудоустройства на предприятиях отрасли.

Прогнозирование изменений в профессионально-квалификационной структуре работников осуществляется на основе Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов с учетом отраслевой специфики.

При прогнозировании численности работников по профессиям и уровню квалификации применяются два подхода:

первый (нормативный) целесообразно применять в тех отраслях (здравоохранение, образование, железнодорожный транспорт и др.), где практикуется нормативный подход к определению количественной потребности в работниках различных (или основных) профессионально-квалификационных групп и где имеется отраслевая отчетность о численности работников по профессиям. Например, в образовании - это численность учащихся в общеобразовательных и учебных заведениях профессионального образования, в здравоохранении - количество коек в больницах или численность населения (или его отдельных групп) для определения численности работников амбулаторно-поликлинической системы и т.д.;

второй (с использованием метода экстраполяции) целесообразно применять в отраслях, где отсутствуют жесткие нормативы, определяющие профессионально-квалификационную структуру занятых. При прогнозировании профессионально-квалификационного состава работников в таких отраслях необходимы сведения о распределении работников по профессиональным группам, полу и возрасту.

Прогнозируемая численность определяется по формуле:

$$X = Y \cdot T^{n-1},$$

где  $X$  - прогнозируемая численность работников определенной профессионально-квалификационной группы;

$Y$  - численность работников данной профессионально-квалификационной группы базового года;

$T$  - коэффициент среднегодового темпа роста (снижения) численности работников данной профессионально-квалификационной группы за последние три года. Определяется как частное от деления среднегодового темпа роста (снижения) численности работников данной профессионально-квалификационной группы на 100;

$n$  - прогнозируемый период (в годах).

Применение данной формулы, как показали исследования динамики численности работников различных профессионально-квалификационных групп, вполне приемлемо в связи с тем, что в последние годы показатели их роста или сокращения стабилизировались. При этом делается допущение, что темпы изменения численности работников в прогнозируемых профессионально-квалификационных группах не будут претерпевать в период 2001-2003 годов серьезных изменений.

После проведения прогнозного расчета численности работников по профессионально-квалификационным группам необходимо определить дополнительную потребность в работниках по этим группам, которая рассчитывается по формуле расчета дополнительной потребности в работниках.

### 3. Ключевые проблемы в сфере занятости в отрасли.

Эти проблемы определяются исходя из анализа современного положения в отрасли и с учетом прогноза возможных изменений в ближайшие два-три года. В этой связи необходимо:

- оценить, насколько и в каком направлении изменилось количественно и качественно (то есть в профессионально-квалификационном аспекте) использование трудового потенциала отрасли, и сделать вывод о его соответствии задачам развития отрасли;

- проанализировать изменение общей потребности отрасли в рабочей силе;

- выяснить, как на современное состояние трудового потенциала отрасли повлиял ввод новых рабочих мест, если его рассматривать как альтернативу ликвидации рабочих мест и соответствующего сокращения численности персонала;

- оценить изменение сложившейся тенденции высвобождения работников;

- определить ожидаемые масштабы высвобождения работников в связи с проведением структурной перестройки в отрасли, а также какие профессиональные группы могут оказаться под угрозой увольнения, появятся ли среди них новые. Установить, в каких регионах высвобождение работников отрасли может отрицательно повлиять на состояние местных рынков труда и какие необходимо предпринять меры по снижению напряженности на региональных рынках труда;

- оценить роль системы отраслевого профессионального обучения в современном состоянии трудового потенциала и наметить необходимые меры по ее изменению;

- определить перспективы трудоустройства молодежи, оканчивающей в 2001-2003 годах отраслевые учреждения профессионального образования по сугубо отраслевым профессиям, специальностям, оценить эффективность взаимодействия с другими учреждениями профессионального образования по обеспечению потребности и необходимого качества подготовки кадров для отрасли;

- оценить состояние социального партнерства в отрасли и его влияние на качество рабочей среды и развитие трудового потенциала;

- проанализировать эффективность принимаемых в отрасли мер по поддержанию занятости и более эффективному использованию рабочей силы.

#### 4. Определение целей и задач Программы.

Цели и задачи Программы исходят из целей и задач государственной политики занятости, отраженных в Федеральной целевой программе содействия занятости населения Российской Федерации, Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2000-2001 годы, действующем отраслевом тарифном соглашении, а также направлений развития отрасли.

В прогнозируемом периоде Программа должна ориентироваться на единую цель - обеспечить взвешенность в отраслевой политике занятости и сочетание текущих и долговременных интересов отрасли в использовании имеющегося трудового потенциала и его преобразовании и не допустить массовой безработицы на рынках труда регионов, в которых находятся предприятия отрасли.

В каждой отрасли общая единая цель разрабатываемой Программы может быть конкретизирована исходя из отраслевой специфики, существующих проблем занятости, ожидаемых в ближайшие годы изменений в использовании производственного потенциала и рабочей силы.

С учетом поставленной цели рассматриваются выявленные ранее ключевые для отрасли проблемы в сфере занятости. Это позволяет составить перечень основных задач, которые необходимо решить в ближайшие годы.

Эти задачи касаются:

- поиска путей повышения загруженности рабочей силы;
- минимизации и ликвидации задолженности по выплате заработной платы;
- ввода новых рабочих мест в связи с намечаемыми направлениями развития отрасли, соответствия создаваемых рабочих мест современным требованиям;
- масштабов сокращения неэффективных рабочих мест с позиции повышения эффективности производства (основной деятельности), повышения конкурентоспособности производимой продукции;
- возможностей диверсификации производства (основной деятельности) с целью использования высвобождаемых работников;
- улучшения рабочей среды;
- совершенствования профессионального развития работников;
- усиления связей с учреждениями профессионального образования, готовящими кадры для отрасли;
- обеспечения прогрессивных сдвигов в профессионально-квалификационной структуре персонала;
- формирования эффективной структуры занятости в отрасли;
- создания условий для повышения уровня жизни работников отрасли и членов их семей за счет стимулирования трудовой активности работников, предоставления им социальных гарантий в сфере занятости;
- организации временной занятости и общественных работ;
- предотвращения массовой безработицы среди работников отрасли.

## 5. Разработка основных направлений программных действий.

Цель данного этапа - разработать конкретные направления действий по реализации поставленных задач.

В общем виде их можно представить следующим образом:

совершенствование нормативно-правовой базы в сфере занятости в отрасли (условия труда, его оплата, содействие занятости высвобождаемых работников, повышение качества рабочей силы и ее профессиональное развитие и т.д.) в части, относящейся полностью к компетенции руководящих органов отрасли или к возможности их инициативы;

создание и сохранение рабочих мест;

повышение эффективности использования рабочей силы;

диверсификация производства (основной деятельности) как источник новых рабочих мест;

улучшение рабочей среды на предприятиях отрасли;

содействие повышению квалификации и профессиональной мобильности кадров, взаимодействие с системой профессионального образования по совершенствованию профессионально-квалификационной структуры кадров отрасли;

обеспечение ротации кадров в целях замены специалистов высокой квалификации, выбывающих с производства в связи с уходом на пенсию;

содействие занятости выпускников учреждений профессионального образования и молодых специалистов;

развитие внутриотраслевого и внутрифирменного рынков труда, содействие занятости высвобождаемых работников, прежде всего с градообразующих предприятий, на основе их переселения в другие регионы с последующим трудоустройством на предприятиях отрасли и предоставлением жилья;

организация временных и общественных работ;

развитие социального партнерства в отрасли и на ее предприятиях;

расширение взаимодействия предприятий отрасли с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальными органами Минтруда России по вопросам занятости населения.

## 6. Разработка системы мероприятий Программы.

В этом разделе Программы каждое из выработанных направлений содействия занятости реализуется в конкретных мероприятиях с указанием основных исполнителей, источников финансирования и сроков исполнения. В схематическом виде оно представлено в приложении N 9 к настоящим Методическим рекомендациям.

При подготовке указанных мероприятий следует проанализировать все имеющиеся в отрасли программы по другим направлениям деятельности (инвестиционные, конверсионные, приватизационные и др.), а также федеральные целевые программы, в которых участвуют предприятия отрасли, выявить в них мероприятия, реализация которых может повлиять на состояние занятости и обеспечить скоординированность всех программ.

#### 7. Ресурсное обеспечение Программы.

По данному разделу Программы рекомендуется следующий порядок работы:

определяются необходимые затраты на реализацию конкретных мер по каждому направлению программных действий;

устанавливаются возможные источники их финансирования;

намечаемые расходы согласовываются с возможностями их финансирования из принятых к использованию конкретных источников.

Основной источник финансирования - это средства предприятий отрасли. Наряду с ними следует активно изыскивать дополнительные источники финансирования в виде частных вложений, включая иностранные, средств отдельных фондов, в том числе территориальных внебюджетных фондов и др.

Также, при возможности, могут привлекаться средства федерального и региональных бюджетов, выделяемых на развитие отрасли, отдельных предприятий, поддержание занятости.

В итоге составляется сводная таблица (в соответствии с приложением N 10 к настоящим Методическим рекомендациям), позволяющая структурировать финансовые ресурсы по статьям расходов и источникам средств.

#### 8. Оценка ожидаемой эффективности реализации Программы.

Методические подходы к оценке ожидаемой эффективности Программы базируются на ее целевых установках и задачах, которые предполагается решать на отраслевом рынке труда путем реализации программных заданий.

На первом этапе следует оценить соответствие содержания Программы ее целевым установкам. Если окажется, что поставленная ранее та или иная задача программных действий не подкреплена конкретными мерами, то следует либо исключить ее из Программы, либо еще раз вернуться к проработке конкретных мер, направленных на реализацию данной задачи.

Следующий этап - оценка результативности Программы.

Центральный пункт этой оценки - сравнение объема производства (основной деятельности) и численности занятых, ожидаемых в итоге выполнения Программы, с соответствующими показателями прогноза, сделанного на начальном этапе работы. Важно показать, насколько за счет намечаемого Программой дополнительного ввода новых рабочих мест по профильной деятельности и в результате диверсификации производства может возрасти выпуск продукции и увеличиться занятость.

Далее целесообразно оценить следующие показатели:

изменение профессионально-квалификационной структуры кадров за счет дополнительного ввода новых рабочих мест, улучшения производственной среды, расширения масштабов и повышения эффективности внутрипроизводственного обучения;

сокращение размеров высвобождения персонала в связи с дополнительным вводом новых рабочих мест и расширением внутрипроизводственного переобучения или опережающего обучения работников;

рост в численности принятых на работу доли лиц, трудоустраиваемых государственной службой занятости, как следствие расширения контактов предприятий отрасли с этой службой;

увеличение количества временных рабочих мест, в том числе для трудоустройства подростков и организации общественных работ.

#### IV. Организация работы по контролю за реализацией Программы

Основная работа по контролю за реализацией Программы возлагается на отраслевую комиссию, под руководством которой разработана Программа. Кроме того, к этой работе целесообразно подключить территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, региональные объединения работодателей и территориальные органы отраслевых профсоюзов, координационные комитеты содействия занятости населения.

Механизм контроля за реализацией Программы заключается в следующем:

подготовка ежегодных (при необходимости и полугодовых) отчетов о ходе выполнения основных направлений программных действий, степени соответствия полученных результатов ожидаемому эффекту, израсходованных финансовых средств;

представление каждого такого отчета соответствующему федеральному органу исполнительной власти и отраслевому профсоюзу с целью совместного обсуждения и внесения по его итогам коррективов в Программу;

организация семинаров и рабочих совещаний с привлечением специалистов отрасли, работодателей и представителей профсоюзов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальных органов Минтруда России по вопросам занятости населения и других заинтересованных организаций. Цель этих семинаров и совещаний - обсудить ход выполнения Программы и ее влияние на отраслевой рынок труда и принять рекомендации по активизации работы всех ответственных исполнителей программных мероприятий.

По окончании срока выполнения Программы отраслевая комиссия составляет завершающий отчет. В нем отмечается, что сделано, какие получены результаты, что сделать не удалось и по каким причинам. Дается окончательная оценка эффективности Программы, выполняемая по той же схеме, что и ожидаемая оценка, представленная на стадии завершения составления самой Программы.

#### V. Паспорт Программы

Паспорт Программы с указанием важнейших ее характеристик составляется после подготовки всех разделов Программы. При оформлении Программы ее паспортные данные указываются вначале, предваряя содержательную часть. Паспорт Программы составляется по схеме, представленной в приложении N 11 к настоящим Методическим рекомендациям.

### **Приложение N 1 к Методическим рекомендациям. Структура отраслевой Программы содействия занятости**

Приложение N 1  
к Методическим рекомендациям  
по разработке отраслевых программ  
содействия занятости, утвержденным  
постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

1. Анализ ситуации в сфере занятости по отрасли, создание рабочих мест в отрасли
2. Прогноз спроса на рабочую силу
3. Ключевые проблемы в сфере занятости в отрасли
4. Цели и задачи Программы
5. Основные направления программных действий
6. Система мероприятий Программы
7. Ресурсное обеспечение Программы
8. Оценка ожидаемой эффективности реализации Программы
9. Приложения

## **Приложение N 2 к Методическим рекомендациям. Изменение численности занятых и объема производства в отрасли**

Приложение N 2  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79



	Численность занятых (тыс. человек)				Изменение численности занятых за 1997-1999 годы (%)	Объем производства (тыс.руб.)				Изменение объемов производства за 1997-1999 годы (%)
	1997 год	1998 год	1999 год	2000 год		1997 год	1998 год	1999 год	2000 год	
Всего по отрасли										
в том числе по:										
основной деятельности										
неосновной деятельности										
По субъектам Российской Федерации										
1. Архангельская область										
в том числе по:										
основной деятельности										
неосновной деятельности										
2. Вологодская область и т.д.										

Приложение N 3  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

	Закончили профессиональное обучение								
	Всего чело- век	В том числе							
		первоначальное обучение		прошли переподготовку		освоили вторые профессии		повысили квалификацию	
		человек	% к гр.2	человек	% к гр.2	человек	% к гр.2	человек	% к гр.2
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Всего									
в том числе:									
непосредственно на производстве									
в институтах повышения квалификации									
в подведомственных учреждениях профессионального образования									

## Приложение N 4 к Методическим рекомендациям. Движение работников

Приложение N 4  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

тыс. человек

	1998 год	1999 год	2000 год	Итого за 1998- 2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	Итого 2001- 2003 годы
--	-------------	-------------	-------------	-------------------------------------	-------------	-------------	-------------	--------------------------------

По отрасли в целом

Принято работников - всего								
в том числе на вновь введенные рабочие места								
Выбыло работников - всего								
в том числе в связи с:								
высвобождением								
увольнением по собственному желанию								
Уровень замещения выбывших работников принятыми (отношение принятых работников к выбывшим, %)								

1. Архангельская область

Принято работников - всего								
в том числе на вновь введенные рабочие места								
Выбыло работников - всего								
в том числе в связи с:								
высвобождением								
увольнением по собственному желанию								
Уровень замещения выбывших работников принятыми (отношение принятых работников к выбывшим, %)								

2. Вологодская область и т.д.

**Приложение N 5 к Методическим рекомендациям.  
Высвобождение работников с предприятий отрасли и  
основные направления их трудоустройства**

Приложение N 5  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

Годы	Списочная численность работников на начало года, тыс. человек	Численность высвобожденных работников (в связи с сокращением численности персонала, ликвидацией, реорганизацией предприятий), тыс. человек					
		всего	из них трудоустроено на предприятиях				
			отрасли		других отраслей		
			всего	после переобучения	всего	после переобучения	

По отрасли в целом

1998						
1999						
2000						
Итого за 1998-2000						
2001						
2002						
2003						
Итого за 2001-2003						

По субъектам Российской Федерации

1. Архангельская область

--	--	--	--	--	--	--

1998						
1999						
2000						
Итого за 1998- 2000						
2001						
2002						
2003						
Итого за 2001- 2003						

2. Вологодская область и т. д

## **Приложение N 6 к Методическим рекомендациям. Оценка недозанятости рабочей силы в Российской Федерации**

Приложение N 6  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

Оценка  
недозанятости рабочей силы в \_\_\_\_\_ Российской Федерации

(наименование отрасли)

Показатели	1994 год	1998 год	1999 год
1. Среднесписочная численность промышленно-производственного персонала, тыс. человек			
2. Численность работавших неполное время по инициативе администрации, тыс. человек			
3. Численность работавших неполное время по инициативе администрации в процентах к среднесписочной численности			
4. Неотработанное время, тыс. человеко-часов			
5. То же в пересчете на человеко-дни (строка 4 : 8,0), тыс.			
6. Численность работников, которым были предоставлены отпуска по инициативе администрации, тыс. человек			
7. Численность работников, которым были предоставлены отпуска по инициативе администрации, в процентах к среднесписочной численности			
8. Человеко-дни отпусков, тыс.			
9. Общий учтенный фонд неотработанного времени (строка 5 + строка 8), тыс. человеко-дней			
10. Календарный фонд рабочего времени, дней			
11. Учтенный фонд неотработанного времени в эквиваленте числа работников с полной занятостью (строка 9 : строку 10), тыс. человек			
12. То же в процентах к среднесписочной численности			

13. Неявки с разрешения администрации в среднем на одного работника за вычетом уровня 1990 г., дней			
14. Сверхнормативные неявки с разрешения администрации в пересчете на эквивалентное число работников с полной занятостью (строка 13 x строку 1 : строку 10), тыс. человек			
15. Общий фонд неотработанного времени, эквивалентный числу работников с полной занятостью (строка 11 + строка 14), тыс. человек			
16. То же в процентах к среднесписочной численности			

## **Приложение N 7 к Методическим рекомендациям. Потребность в рабочей силе и источники ее обеспечения**

Приложение N 7  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79



	1999 год отчет	2000 год ожидаемое	2001 год прогноз	2002 год прогноз	2003 год прогноз
--	----------------------	-----------------------	------------------------	------------------------	------------------------

По отрасли в целом

Потребность в работниках - всего					
в том числе на:					
вновь вводимые рабочие места					
замену выбывающих по причине текучести кадров					
замену выбывающих по другим причинам (на пенсию, учебу, призыв в Вооруженные Силы Российской Федерации и др.)					
Обеспечение потребности в рабочей силе - всего					
в том числе за счет:					
высвобождаемых работников с предприятий отрасли					
выпускников учреждений начального профессионального образования - всего					

в том числе подведомственных					
выпускников учреждений среднего и высшего профессионального образования - всего					
в том числе подведомственных					
самостоятельного набора работников - всего					
в том числе при содействии государственной службы занятости					

По субъектам Российской Федерации

#### 1. Архангельская область

Потребность в работниках - всего					
в том числе на:					
вновь вводимые рабочие места					
замену выбывающих по причине текучести кадров					

замену выбывающих по другим причинам (на пенсию, учебу, призыв в Вооруженные Силы Российской Федерации и др.)					
Обеспечение потребности в рабочей силе - всего					
в том числе за счет:					
высвобождаемых работников с предприятий отрасли					
выпускников учреждений начального профессионального образования - всего					
в том числе подведомственных					
выпускников учреждений среднего и высшего профессионального образования - всего					
в том числе подведомственных					
самостоятельного набора работников - всего					
в том числе при содействии государственной службы занятости					

2. Вологодская область и т.д.

## **Приложение N 8 к Методическим рекомендациям. Выбытие и ввод рабочих мест**

Приложение N 8  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

	1998 год	1999 год	2000 год	Итого за 1998- 2000 годы	2001 год	2002 год	2003 год	Итого за 2001- 2003 годы
--	-------------	-------------	-------------	--------------------------------------	-------------	-------------	-------------	--------------------------------------

По отрасли в целом

Выбыло рабочих мест - всего								
в том числе по причине:								
физического износа								
закрытия убыточных предприятий								
реструктуризации производства								
Введено новых рабочих мест - всего								
в том числе за счет средств:								
федерального бюджета								
регионального бюджета								
других источников (указать каких)								
Отношение ликвидированных рабочих мест к вновь созданным, %								

По субъектам Российской Федерации

1. Архангельская область

Выбыло рабочих мест - всего								
в том числе по причине:								
физического износа								
закрытия убыточных предприятий								
реструктуризации производства								
Введено новых рабочих мест - всего								
в том числе за счет средств:								
федерального бюджета								
регионального бюджета								
других источников (указать каких)								
Отношение ликвидированных рабочих мест к вновь созданным, %								

2. Вологодская область и т.д.

## Приложение N 9 к Методическим рекомендациям. Мероприятия по содействию занятости

Приложение N 9  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

по содействию занятости на \_\_\_\_\_ годы в \_\_\_\_\_

(наименование отрасли)

N пп.	Наименование мероприятий	Основные исполнители	Срок исполнения	Источники финансирования
----------	-----------------------------	-------------------------	--------------------	-----------------------------

Совершенствование нормативно-правовой  
базы по вопросам занятости в отрасли

1				
2				

Создание и сохранение рабочих мест

1				
2				

Совершенствование кадрового  
потенциала отрасли

1				
2				

Содействие занятости  
высвобождаемых работников

1				
2				

и т.д.

## **Приложение N 10 к Методическим рекомендациям. Источники финансирования отраслевой программы содействия занятости**

Приложение N 10  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

в \_\_\_\_\_ на \_\_\_\_\_ годы

(наименование отрасли)



Статьи расходов	Средства отрасли		Бюджетные средства			Другие источники
	предприятий	централизованные	субъектов Российской Федерации	органов местного самоуправления	Российской Федерации	
Расходы - всего						
в том числе:						
по отдельным направлениям программных действий и конкретным мероприятиям						

## **Приложение N 11 к Методическим рекомендациям. Паспорт отраслевой программы содействия занятости**

Приложение N 11  
к Методическим рекомендациям по разработке  
отраслевых программ содействия занятости,  
утвержденным постановлением Минтруда России  
от 1 ноября 2000 года N 79

Перечень характеристик	Содержание
Наименование Программы	Указывается наименование отрасли и период времени, на который разрабатывается Программа
Основание для разработки Программы	Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти
Разработчики Программы	Головная организация и предприятия отрасли
Цель Программы	Основная цель и задачи, связанные с реализацией государственной политики занятости на отраслевом рынке труда с учетом специфики отрасли и ее текущего положения
Ожидаемые конечные результаты	Рост занятости в отрасли, снижение высвобождения рабочей силы из отрасли и изменение профессионально-квалификационной структуры занятых по сравнению с данными прогноза отраслевого рынка труда, составленного на начальной стадии разработки Программы. Рост доли трудоустроенных при содействии государственной службы занятости
Сроки реализации Программы	Период времени, на который она рассчитана
Объемы и источники финансирования	Общая сумма затрат с распределением ее по источникам финансирования (средства предприятий, бюджетов всех уровней и др.)
Контроль за исполнением Программы	Отраслевые органы управления и профсоюзов, Министерство труда и социального развития Российской Федерации

Текст документа сверен по:  
официальная рассылка