

Юлия ЗЕДИНА

МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье представлено исследование потенциала механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) как фактора снижения напряженности на рынке труда в российских регионах. Показаны возможности решения с помощью инструментов ГЧП проблем: снижения уровня безработицы в российских регионах, активизации работы служб занятости, реструктуризации кадрового состава региональных рынков труда, обеспечения повышения квалификации кадров.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство (ГЧП), занятость, региональная экономика, рынок труда

В современной России формы и механизмы государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) стали интенсивно применяться с середины 2000-х гг. Особый интерес к привлечению бизнеса к партнерству проявили государственные и муниципальные власти российских регионов. Используя ГЧП, они решают такие проблемы, как обновление социальных и инженерных инфраструктур, модернизация жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ), развитие дорожной сети, поддержка приоритетных отраслей экономики, развитие отдельных территорий. Бизнесмены же получают надежную прибыль в основном за счет эксплуатации объектов государственной (муниципальной) собственности или оказания общественных услуг.

Оценивая в целом положительно результаты применения различных форм ГЧП, руководители регионов отмечают, что этому применению *пока не хватает системности*¹. По нашему мнению, ему не хватает *и комплексности*, вследствие чего потенциал ГЧП еще недостаточно используется для решения острых социально-экономических проблем регионов, и в т.ч. одной наиболее значимой их них – проблемы занятости.

Характеристика напряженности на рынке труда в Российской Федерации

Положение на рынке труда России на официальном уровне оценивается как не вызывающее беспокойства: уровень безработицы существенно сни-

¹ URL: <http://www.pppinrussia.ru/main/novosti/news/closeup/7420>

зился, вернувшись на докризисный уровень. Поэтому и в государственном бюджете нет необходимости предусматривать финансирование мер по снижению социальной напряженности на рынке труда².

Статистические данные об уровне безработицы в странах мира³ действительно свидетельствуют об относительно благополучном положении в области занятости населения в стране. По показателям уровня безработицы в двухстах странах мира на конец 2012 г. Россия находилась на 62-м месте с уровнем безработицы 6,20%. При этом по Евросоюзу в целом этот уровень составлял 10,50% (114-е место в рейтинге). Сравнение показателей по СНГ (см. табл. 1) также говорит об относительном благополучии на рынке труда.

Т а б л и ц а 1

Уровень безработицы в странах СНГ*

Номер в рейтинге стран СНГ	Номер в рейтинге стран мира	Страна	Уровень безработицы, в %**	Данные соответствующего года
1	5	Узбекистан	1,00	2012
2	6	Беларусь	1,00	2009
3	7	Азербайджан	1,00	2012
4	19	Таджикистан	2,20	2009
5	52	Казахстан	5,30	2012
6	62	Россия	6,20	2012
7	76	Молдова	6,90	2012
8	79	Армения	7,00.	2012
9	99	Украина	8,50	2012
10	100	Кыргызстан	8,60	2011
11	125	Эстония	11,50	2012
12	141	Латвия	14,30	2012
13	150	Литва	15,70	2012
14	197	Туркмения	60,00	2004

*По Грузии данные не представлены.

**Данный показатель отражает % безработных от общей численности трудоспособного населения (рабочей силы). Во многих странах существует неполная занятость, т.е. с учетом неполной занятости фактическая численность безработных может быть выше.

Источник: Составлено по данным: URL: <http://mostinfo.su/254-uroven-bezroboticy-v-stranah-mira-2012.html#sel=503:1,510:2>

² Малыхин М. На снижение напряженности на рынке труда в этом году государство потратит 1,5 млрд руб. // URL: <http://www.vedomosti.ru/career/news/3137071/> / дата обращения 22.08.2012.

³ Рейтинг стран мира по уровню безработицы на конец 2012 г. (использовались данные 201 страны мира) / URL: <http://mostinfo.su/254-uroven-bezroboticy-v-stranah-mira-2012.html#sel=503:1,510:2>

Среди этих 14 стран Россия со своим показателем безработицы – 6,20% – в конце 2012 г. занимала 6-е место, уступая Узбекистану – 1,00%, Беларуси – 1,00%, Азербайджану – 1,00%, Таджикистану – 2,20% и Казахстану – 5,30%.

Последние данные свидетельствуют, что численность экономически активного населения в мае 2013 г. составила 75,6 млн чел. (около 53% от общей численности населения), в их числе 71,7 млн чел. (94,8%) экономически активного населения были заняты в экономике и лишь 3,9 млн чел. (5,2%) не имели занятия, но активно его искали (в соответствии с методологией Международной организации труда они классифицируются как безработные). В государственных учреждениях службы занятости населения в качестве безработных зарегистрирован 1,0 млн чел.⁴.

Если ограничиться приведенными данными, то ситуация с безработицей в России действительно не очень тревожная, и реакция на это представителей российских властных структур представляется на первый взгляд обоснованной. Однако все меняется, если обратить внимание на качественные параметры рынка труда и проанализировать напряженность на рынке труда российских регионов.

Сравнительный анализ уровня напряженности на рынках труда в российских регионах

Одной из давних проблем на российском рынке труда, которую маскируют средние цифры, является до сих пор не решенная проблема большой неравномерности в состоянии региональных рынков труда (см. табл. 2).

Если проанализировать сгруппированные в таблице 2 данные Росстата об уровне занятости в разрезе федеральных округов, общая цифра, характеризующая уровень, уже не кажется такой утешительной. Разница между Центральным федеральным округом (первое место в рейтинге федеральных округов со средним уровнем безработицы в 3,1%) и Северо-Кавказским федеральным округом (последнее место в рейтинге и средний уровень безработицы 13,1%) составляет 10%.

К еще более неутешительным выводам о состоянии рынка труда приводит анализ соответствующих данных по регионам внутри федеральных округов. Они свидетельствуют о неравномерности напряженности на рынке труда не только по стране, но и практически по всем федеральным округам. Естественно, эта неравномерность проявляется в большей или меньшей степени.

Данные Росстата показывают следующую картину разброса между уровнем безработицы⁵.

В Центральном федеральном округе от 0,8% в г. Москве до 6,3% в Ивановской области (разница между крайними значениями составляет 5,5%).

⁴ Данные Росстата.

⁵ URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_force

Т а б л и ц а 2

Уровень занятости населения в возрасте 15–72 лет и рейтинг федеральных округов РФ по этому показателю в 2012 г.
(по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости)

	Экономи- чески активное население	Уровень заян- тости, в %	Уровень безра- ботицы, в %	Место в рейтин- ге по уровню заянто- сти	Отклонение от средне- го уровня безработицы (+: -)	Разность между крайними значе- ниями показателя уровня безрабо- тицы по регионам в федеральных округах
Российская Федерация	75 676,1	64,9	5,5	-	-	-
Центральный федеральный округ	21 041,5	67,8	3,1	1	- 2,4	5,5
Северо-Запад- ный федераль- ный округ	7649,4	68,7	4,0	2	-1,5	6,6
Южный феде- ральный округ	6993,5	61,6	6,2	5	+0,7	7,5
Северо- Кавказский федеральный округ	4485,4	56,7	13,1	8	+7,6	42,3
Приволжский федеральный округ	15 715,1	64,9	5,3	3	-0,2	3,7
Уральский федеральный округ	6550,9	65,9	6,0	4	+0,5	5,3
Сибирский федеральный округ	9813,1	61,9	7,1	7	+1,6	12,9
Дальневосточ- ный федераль- ный округ	3427,2	65,0	6,7	6	+1,2	5,1

Источник: Составлено по данным Росстата / URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_force

В Северо-Западном федеральном округе (второе место в рейтинге и средний уровень безработицы 4,0%) разница между крайними значениями составляет 1,1%: в г. Санкт-Петербург – 7,7%, а в Мурманской области – 6,6%.

В Приволжском федеральном округе, находящемся на третьем месте в рейтинге с уровнем безработицы в 5,3%, разброс между 3,4%: в Самарской области и 7,1% в Кировской области – 3,7%.

В находящемся на четвертом месте рейтинга Уральском федеральном округе (средний уровень безработицы 6,0%) неравномерность на-

пряженности на рынке труда характеризуется разностью в 5,3% между уровнем безработицы в Ямало-Ненецком автономном округе – 3,4% и в Курганской области – 8,7%.

В следующем по месту в рейтинге Южном федеральном округе (5-е место в рейтинге и средний уровень безработицы 6,2%) показатели уровня безработицы варьируют от 5,6% в Краснодарском крае до 13,1% в Республике Калмыкия, соответственно разность этих показателей составляет уже 7,5%.

В находящемся на шестом месте с показателем среднего уровня безработицы в 6,7% Дальневосточном федеральном округе крайние значения этого показателя составляют 3,4% в Магаданской области и 8,5% в Еврейской автономной области. Таким образом, разность этих значений 5,1%.

В следующем по месту в рейтинге Сибирском федеральном округе, где средний уровень безработицы уже серьезно превышает естественный уровень и составляет 7,1%, разброс между этим показателем в Красноярском крае (5,5%) и в Республике Тыва (18,4% !) составляет 12,9%.

Наиболее пугающ средний уровень безработицы и неравномерность этого показателя по регионам в Северо-Кавказском федеральном округе. В нем разница между вполне благополучным показателем Ставропольского края – 5,4% и немислимо высоким показателем Республики Ингушетия – 47,7% составляет 42,3%. Столь же пугающим, как и в Ингушетии, является показатель среднего уровня безработицы и в Чеченской Республике – 29,8%, хотя за последние годы он существенно снизился.

Разумеется, в самой неравномерности в уровне занятости населения в регионах, если она не выходит за пределы естественного уровня безработицы (до 6%), ничего фатального нет. Но неравномерность, выходящая за эти рамки, и особенно ее застойный характер не может не вызывать озабоченности. Ведь *подобная ситуация не обусловлена кризисом, а практически традиционна для России* на протяжении последних двадцати лет.

К уже названным четырем регионам с чрезвычайно высоким уровнем безработицы, значительно превышающим 15%, – Республике Ингушетии, Чеченской Республике, Республике Калмыкии, Республике Тыва можно добавить еще три региона с уровнем безработицы, находящимся в пределах 10–12%: Республику Дагестан – 11,7%, Республику Алтай – 11,6%, Забайкальский край – 10,6%, шесть регионов с уровнем безработицы от 8,0 до 10%: Кабардино-Балкарскую и Карачаево-Черкесскую республики – в обеих по 8,9%, Еврейскую автономную область – 8,5%, Томскую область – 8,4%, Республику Адыгея – 8,1%, Республику Саха (Якутия) – 8,0% и еще двадцать три региона, где уровень безработицы ниже названных цифр, но превышает уровень естественной безработицы.

Таким образом, можно констатировать, что:

- в 36 субъектах Федерации с разной степенью остроты существует напряженность на рынке труда;

- в 30 субъектах Федерации она приобрела чрезвычайно острый и застойный характер.

Эта и многие другие проблемы рынков труда российских регионов требуют постоянного внимания и своевременного решения, что должно обеспечиваться усилиями всего экономического и социального блока расширенного правительства.

Решение проблемы безработицы в депрессивных регионах, давно находящейся в центре внимания как федеральных, так и региональных властей, должно быть комплексным. Оно должно включать в себя различные подходы как в рамках программ социально-экономического развития субъектов Федерации – создания современной социально-экономической инфраструктуры, перестройки отраслевой структуры регионов на основе развития инновационных производств, решения проблемы моногородов, оптимального использования природно-климатических особенностей. При этом необходимость переноса центра тяжести этой работы на региональный и местный уровень объективно обусловлена тем, что каждый регион решает в связи с этим различный круг задач.

Так, в противовес проблеме безработицы во многих российских регионах, как, например, в Дальневосточном федеральном округе, весьма остра проблема миграционного оттока населения, дефицита рабочей силы.

Однако, как показали последние годы, все усилия по разработке и реализации соответствующей стратегии развития регионов упираются в нехватку финансовых ресурсов и в недостаточную скоординированность усилий федеральных и региональных властей и бизнеса⁶. В данной ситуации должны быть эффективно задействованы механизмы ГЧП, позволяющие дополнять ограниченные бюджетные ресурсы регионов средствами частных инвесторов, а также ресурсами институтов развития, созданных для поддержки проектов ГЧП.

Возможности ГЧП в решении проблемы безработицы в регионах

Практика реализации проектов ГЧП в некоторых российских регионах во время финансового кризиса показала их значительную эффективность как инструмента сокращения уровня безработицы: только в 2009 г., по данным Министерства регионального развития РФ, благодаря этим проектам в 32 субъектах Федерации было создано более 61 тыс. рабочих мест⁷. Очевидно, что необходимо и далее использовать потенциал ГЧП для снижения напряженности на рынке труда регионов.

Можно выделить следующие важные направления использования ГЧП, улучшающие ситуацию на региональных рынках рабочей силы (см. рис. 1).

⁶ Караваева И.В., Елищур М.Ю. Особенности применения налоговых методов социальной поддержки населения в России // Федерализм. 2012. № 3. С. 136–137.

⁷ Понизов П. Государственно-частное партнерство в субъектах РФ // Человек и труд. 2010. № 10.

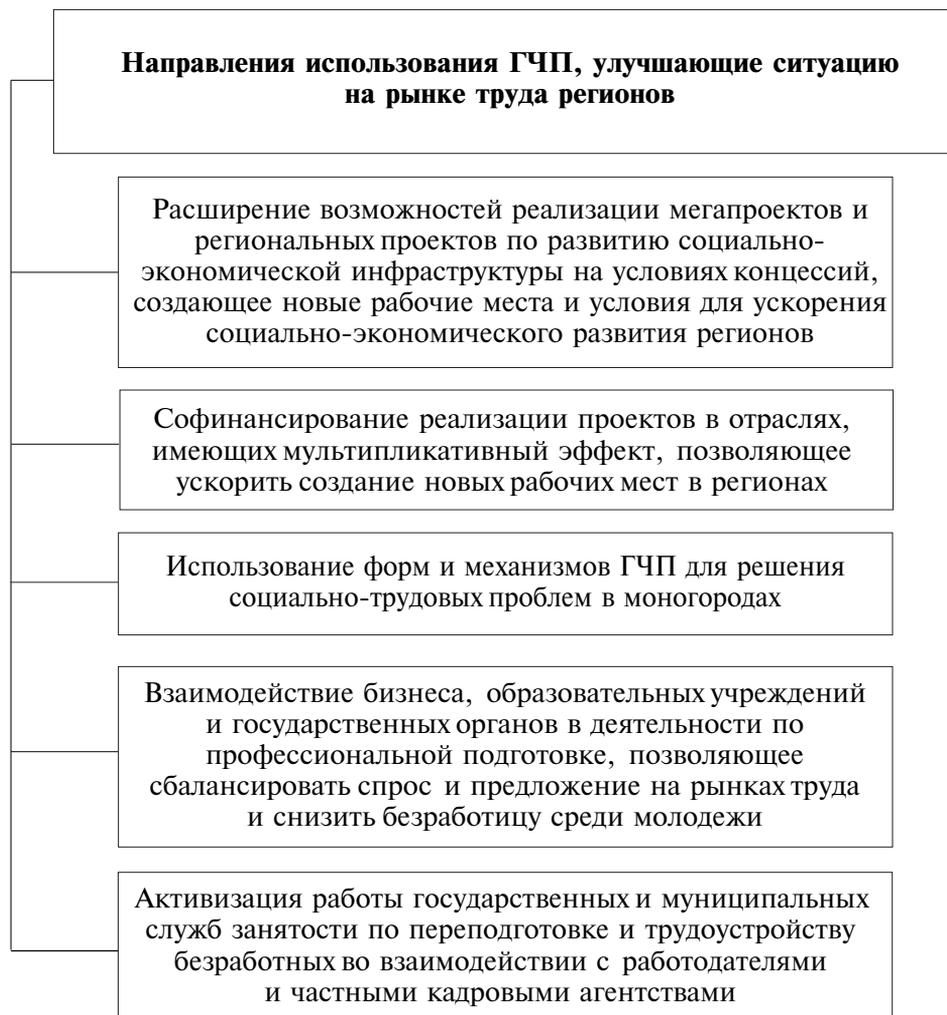


Рис. 1. Использование механизмов ГЧП для снижения напряженности на рынке труда регионов

Все указанные направления относятся к активным формам влияния на рынок труда. Использование ГЧП в социально-трудовой сфере – это не только выбор наиболее эффективных форм и методов социально-трудовой политики, но и вынужденная мера, позволяющая экономить и без того скудные региональные бюджетные средства, с одной стороны, и достичь поставленных целей, с другой.

В 2012 г. в России было лишь 11 регионов-доноров; бюджеты остальных дефицитны. По итогам 2012 г. почти в 40 регионах долги бюджетов превышали 50% их доходной части⁸. Особенно это важно для депрессивных регионов, у которых в силу их неразвитости тем более

⁸ URL: <http://www.aif.ru/money/article/64244>

дефицитны бюджеты и которые без дотаций из федерального бюджета до сих пор не обходились и не смогут обходиться в дальнейшем. К тому же одним из основных условий предоставления этих дотаций ныне выдвинуто осуществление политики активного создания новых рабочих мест с использованием финансовых ресурсов частного бизнеса.

Коротко охарактеризуем эти направления.

Первое направление — крупномасштабное строительство важных инфраструктурных объектов.

Их создание предполагает чрезвычайно объемное финансирование и не может в нынешних условиях осуществляться только за счет средств бюджетов различных уровней. Ключевым условием их осуществления выдвинуто софинансирование этих проектов. Традиционно оно осуществляется на основе концессий, до сих пор являющихся основной формой государственно-частного партнерства в нашей стране. В настоящее время развитию государственно-частного партнерства в этой области придан новый импульс. В июне 2013 г. Правительством объявлено об иницировании в рамках ГЧП строительства трех федеральных инфраструктурных проектов (мегапроектов), которые должны сыграть ключевую роль в подъеме российской экономики в целом и ее отдельных регионов.

К ним относятся: во-первых, проект скоростной или высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва — Казань, которая соединит Центр, Поволжье и Уральский экономический район.

Во-вторых, это проект центральной кольцевой автомобильной дороги, которая пройдет по территории Московской области и по районам Новой Москвы.

В-третьих, это проект модернизации Транссибирской магистрали, осуществление которого даст мощный импульс развитию Дальнего Востока и Сибири, подведет российскую транспортную инфраструктуру вплотную к быстрорастущим азиатским рынкам.

Считается, что в результате реализации этих проектов экономика регионов России, участвующих в этих масштабных проектах, а затем использующих созданную инфраструктуру для решения задач комплексного территориального развития, существенно ускорит свой рост и количество участников экономической деятельности многократно возрастет.

Эффект от реализации этих межрегиональных проектов должен усиливаться их стимулирующим воздействием на осуществление инфраструктурных проектов регионального масштаба на основе концессионных механизмов, также создающих новые рабочие места. Одно из таких недавно подписанных соглашений — это соглашение о строительстве мостов через реки Кама и Буй в Республике Удмуртия. Общая стоимость проекта составляет почти 14 млрд руб., из них 10 млрд вкладывает концессионер «Региональная инвестиционная компания» (собственные средства и заемные у банка), а 4 млрд руб. — это бюджетные средства (из них 2,5 млрд руб. выделяет Федерация, 1,34 млрд руб. — Удмуртия)⁹. В процессе осуществления и разработки на-

⁹ URL: <http://www.scan-interfax.ru/Home/SourceClusterNews/16284>

ходятся подобные региональные проекты ГЧП (активным участником многих из них является ОАО «Росавтодор»), цель которых оживить экономику региона и сократить безработицу.

Второе направление – создание условий для развития в отраслях, обеспечивающих мультипликативный эффект.

Таким эффектом помимо инфраструктуры, о которой уже шла речь, обладают: инновационные технологии, сельское хозяйство, нефтехимия, жилищное строительство, развитие туристско-рекреационных зон и др. Следует особо выделить направление инвестиционно-инновационного развития регионов. Именно наукоемкие отрасли наиболее эффективны с точки зрения решения проблемы занятости, они требуют хорошо развитой, богатой инфраструктуры (коммуникации, сервис всех видов и т.д.), и поэтому создание одного рабочего места в таких отраслях влечет за собой создание 5–6 наукоемких рабочих мест в сфере обслуживания. Это тем более важно, что наукоемкие отрасли являются «беспривязными» – потребляют мало сырья и географически не должны быть привязаны к месторождениям полезных ископаемых.

Использование инструментов государственно-частного партнерства способно выступить в роли катализатора процессов инвестиционно-инновационного развития регионов. Возможности ГЧП в этой области могут быть использованы следующим образом.

Во-первых, на основе ГЧП формируется региональная инновационная система (далее – РИС)¹⁰.

Во-вторых, на основе ГЧП формируется инновационная инфраструктура – особые экономические зоны, производственные кластеры, на территориях которых создаются технопарки, наукограды, инновационные центры, бизнес-инкубаторы.

Так, например, в Калужской области в настоящее время реализуется проект по формированию кластера производства автомобилей и автокомпонентов. Его цель – инженерная подготовка промышленных площадок в индустриальных парках «Росва» и «Калуга-Юг» и технопарке «Габцево» для размещения стратегических инвесторов *Volkswagen Rus, Volvo Truck, Peugeot, Citroen, Mitsubishi Automobiles* и инвесторов – производителей автокомпонентов в рамках инвестиционных соглашений, заключенных с областью.

Объем инвестиций в проект составляет 9,3 млрд руб., в т.ч. участие Внешэкономбанка – 7,4 млрд руб., а ожидаемый социально-экономический эффект:

- комплексное социально-экономическое развитие и увеличение инвестиционного потенциала региона;
- рост бюджетных поступлений – более 84 млрд руб. в ближайшие 10 лет;
- вклад проекта в суммарный прогнозируемый ВРП Калужской области составит 38,1%, совокупный макроэкономический эффект от реализации проекта составит 2,253 млрд руб;

¹⁰ Подробнее см.: Зедина Ю.А. Государственно-частное партнерство в стратегии инновационного развития российских регионов // Федерализм. 2013. № 1.

- проект ГЧП: на 1 руб. государственных вложений в инфраструктуру индустриальных парков планируется привлечь до 15 руб. частных инвестиций (по итогам 2011 г. 1:10)¹¹.

В результате реализации этого проекта будет создано более 15 000 рабочих мест. Что особенно ценно – это *высокотехнологичные рабочие места*.

В-третьих, финансовые возможности ГЧП шире для создания инновационных предприятий, поддержки венчурного бизнеса с использованием институтов развития: Инвестиционный фонд РФ, банк развития – государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» и его дочерние банки, ОАО «Российская венчурная компания» (далее – РВК), региональные фонды развития. К финансовому содействию в формировании проектов ГЧП, направленных на решение основных проблем развития региона могут быть привлечены также и международные финансовые организации, коммерческие банки, инфраструктурные фонды, негосударственные пенсионные фонды.

Третье направление – решение проблем безработицы в моногородах.

Напомним, что с использованием механизмов государственно-частного партнерства при поддержке Инвестиционного фонда и Внешэкономбанка осуществлялась Федеральная программа по поддержке монопрофильных муниципальных образований. На территориях этих городов реализовывались различные проекты по диверсификации их экономики, среди которых наиболее перспективными были проекты по созданию индустриальных и технологических парков. Участие государства заключалось в том, что за 2010–2013 гг. Правительством Российской Федерации оказана государственная поддержка в сумме 17,165 млрд руб. для создания объектов инфраструктуры в этих муниципальных образованиях. Это позволило на настоящий момент достичь следующих результатов:

- инициировать 226 инвестиционных проектов на общую сумму 438,3 млрд руб.;
- привлечь на каждый рубль предоставленных средств федерального бюджета 25 руб. частных инвестиций (с учетом мультипликативного эффекта);
- за период с 31.12.2010 г. по 01.01.2013 г. снизить уровень безработицы с 2,6% до 1,7%;
- за период с 2010 г. по октябрь 2012 г. создать 68 917 дополнительных постоянных рабочих мест¹².

Особую роль в решении социально-трудовых проблем моногородов играет Внешэкономбанк (далее – ВЭБ). Он участвует в финансировании инвестиционных проектов на условиях ГЧП, представляя сторону государства. Распоряжением Правительства от 10 декабря 2012 г. №

¹¹ Финансовые институты развития: особенности стратегического управления / под ред. В.Д. Андрианова. М.: Экономика, 2013. С. 211–212.

¹² Государственная поддержка модернизации экономики моногородов / URL: <http://www.veb.ru/strategy/mono/supp>

2311-р в Меморандум о финансовой политике ВЭБ внесены изменения. Эти изменения устанавливают в качестве основных направлений его деятельности реализацию инвестиционных проектов, направленных на развитие монопрофильных муниципальных образований, а также снижение общей стоимости проектов, предполагаемых к реализации в монопрофильных муниципальных образованиях, с 2 млрд руб. до 1 млрд руб. (при минимальном размере участия ВЭБ – 0,5 млрд руб.). Данное решение позволяет расширить возможности ВЭБ по финансированию инвестиционных проектов в моногородах.

В настоящее время портфель перспективных инвестиционных проектов, реализуемых и планируемых к реализации на территории моногородов с участием ВЭБ, состоит из 51 инвестиционного проекта общей стоимостью 607,5 млрд руб., с предполагаемым объемом участия ВЭБ в размере 370,2 млрд руб. Из них 20 проектов на общую сумму 227,8 млрд руб. реализованы и реализуются с участием ВЭБ с объемом финансирования в размере 158,8 млрд руб.

Направления и структуру распределения средств ВЭБ характеризует диаграмма на *рисунке 2*.

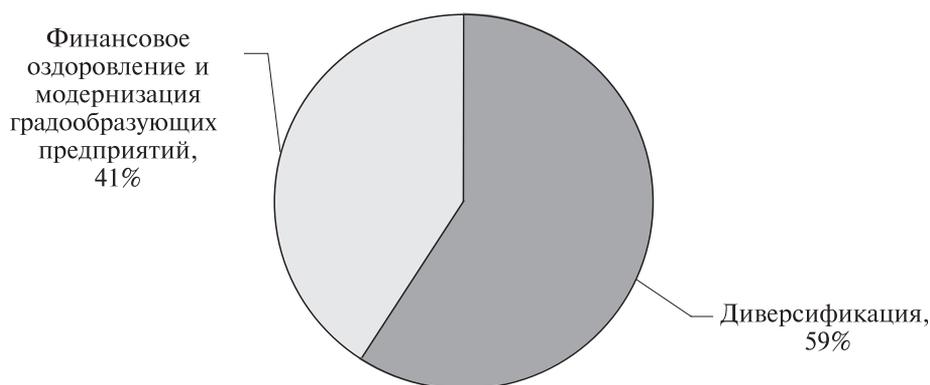


Рис. 2. Структура портфеля проектов Внешэкономбанка в моногородах, в % от общей стоимости

Источник: Сайт ВЭБ / URL: <http://www.veb.ru/strategy/mono/participation/>

Большая часть проектов ВЭБа направлена на диверсификацию экономики моногородов – 53%. Данные сайта ВЭБ свидетельствуют также о том, что в отраслевом разрезе наибольшую долю – 43% проектов – составляет «автомобильная промышленность». Существенные доли приходятся на «химическую промышленность» (10% проектов), «агропромышленный комплекс» и «энергетическую инфраструктуру» (по 7%). Далее следуют: «металлургия» – 6%, «авиастроение и ракетно-космический комплекс» – 6%, на «машиностроение» приходится 5% проектов, на «электронную промышленность», «промышленность строительных материалов» и «деревообрабатывающую промышленность» – по 4% от всех проектов. «Инфраструктура ЖКХ» и «до-

бывающая промышленность» составляет по 1% от всех проектов. Из приведенных данных становится ясна направленность ВЭБ на поддержку развития в моногородах обрабатывающих производств. По итогам реализации всех проектов перспективного портфеля планируется создать более 11 тысяч новых рабочих мест и сохранить более 33 тысяч существующих¹³.

Федеральная программа по спасению моногородов продлена еще на пять лет — до 2018 г. В 2014 г. предполагается выделить на поддержку их населения более 100 млрд руб. государственных и частных средств¹⁴. Эти средства предназначены для того, чтобы обеспечить возможность для работников этих предприятий получить новую профессию, повысить квалификацию и переехать из маленьких монопоселков или моногородов в другие населенные пункты, где они смогут получить работу и обеспечить свои семьи.

Однако в условиях замедления экономического развития и нарастания жесткости бюджетных ограничений государственная финансовая поддержка моногородов *будет неминуемо сворачиваться*. При этом социально-трудоустройство проблемы во многих из них остаются серьезными, т.к. не во всех случаях финансовая поддержка государства используется эффективно.

Четвертое направление — использование ГЧП для подготовки кадров необходимой квалификации, в т.ч. для инновационного развития региона.

Необходимость участия *органов государственного и муниципального управления* в деятельности по подготовке высококвалифицированных кадров определяется тем, что они сосредотачивают всю информацию как со стороны учреждений образования о выпускниках и основных профессиях, так и со стороны частного бизнеса о кадровых потребностях, анализ которой должен стать основой для выработки образовательной политики. Эффективными инструментами могут стать сотрудничество с частными кадровыми агентствами, консультирование частного бизнеса и образовательных учреждений по вопросам эффективного кадрового сопровождения инновационного развития региона.

Частный бизнес в этом партнерстве может являться не только пассивной стороной (заказчиком высококвалифицированных кадров), но и *активным участником образовательного процесса*.

Так, на базе органов государственного и муниципального управления, учреждений высшего образования и частного бизнеса могут проводиться совместные семинары, практикумы, стажировки, производственные практики, мастер-классы для преподавателей и студентов. Высшие учебные учреждения могут перепрофилировать процесс обучения, формируя образовательные программы, которые соответствуют приоритетам развития субъекта Федерации и муниципального образования. Выпускники учебных учреждений будут иметь уверенность в возможности найти работу по выбранной квалификации, т.к.

¹³ URL: <http://www.vsb.ru/strategy/mono/participation/>

¹⁴ URL: <http://www.gazeta.ru/business/2013/09/24/5666645.shtml>

активное участие в процессе обучения профессионалов-практиков, руководителей различных организаций и специалистов разного профиля создаст эффект производственного обучения.

По нашему мнению, этот же эффект будет иметь и интенсификация создания с использованием форм ГЧП на базе высших учебных заведений *малых инновационных компаний*, что поможет созданию и использованию молодежного кадрового ресурса инновационного развития регионов. Для некоторых регионов, как, например, Дальний Восток, немаловажным эффектом от осуществления государственно-частного партнерства в области подготовки кадров инновационного развития будет и закрепление высококвалифицированного населения на данной территории. Если выпускник высшего образовательного учреждения имеет четкое представление о том, где он будет работать, то скорее всего он не поддастся миграционным настроениям.

Разрабатываются региональные модели консолидации усилий и ресурсов органов государственного и муниципального управления, частного бизнеса и учреждений высшего образования в сфере подготовки и трудоустройства высококвалифицированных специалистов в приоритетных отраслях регионов.

В *таблице 3* отражены основные функции субъектов ГЧП в области формирования и осуществления кадровой политики инновационного развития региона¹⁵.

Т а б л и ц а 3

Основные функции субъектов ГЧП в области формирования и осуществления кадровой политики региона

Субъект ГЧП	Функции
Орган государственного и муниципального управления	Консультации с частным бизнесом и учреждениями образования по направлениям инновационного развития региона и его кадрового сопровождения. Выработка стратегических приоритетов инновационного развития регионов. Выработка региональной образовательной политики в сфере профессионального образования. Мониторинг рынка труда. Нормативно-правовое сопровождение. Сотрудничество с частными кадровыми агентствами. Консультирование по созданию малых инвестиционных компаний в вузах.
Образовательные учреждения	Изменение образовательных программ с учетом стратегических приоритетов развития региона и региональной образовательной политики. Качественная подготовка специалистов в соответствии с потребностями работодателя (квалификация, компетентность). Создание малых инвестиционных компаний с привлечением к работе талантливых студентов.

¹⁵ Составлено на основе моделей О.В. Поташевой, Э.В. Мантере / URL: <http://www.google.ru/url?sa=t&rct>; Т.М. Барбышевой / URL: <http://www.dvags.ru/download/rio/j2012-1/34.doc>

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 3

Частный бизнес	Координация деятельности с учетом стратегических приоритетов инновационного развития регионов. Прогноз кадровых потребностей (количественных и качественных). Создание системы целевого заказа необходимых специалистов. Координация организационно-содержательной составляющей образовательного процесса. Непосредственное участие представителей работодателей в образовательном процессе (лабораторно-практическое, производственное обучение). Организация прохождения производственной практики, наставничество. Привлечение обучающихся к опытно-экспериментальной работе по освоению новых технологий производства. Повышение квалификации преподавательских кадров (совместные теоретические семинары, практикумы, стажировки на рабочих местах, оснащенных высокотехнологичным оборудованием, мастер-классы для преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений). Участие в создании малых инновационных компаний в учреждениях образования.
----------------	---

Использование подобной региональной модели ГЧП в области подготовки кадров позволит не только снизить уровень безработицы среди молодежи, но и решить проблему нехватки высококвалифицированных кадров для инновационного развития региона.

Пятое направление — активизация работы государственных и муниципальных служб занятости по трудоустройству населения во взаимодействии с работодателями и частными кадровыми агентствами на условиях ГЧП.

На первое место в деятельности служб занятости должны выйти *активные меры поддержки занятости*, в противовес пассивным (выплата пособий по безработице).

И именно стратегическое партнерство с частными кадровыми агентствами и работодателями позволит повысить эффективность предоставления государственной услуги по содействию трудоустройства граждан.

Осуществится это путем *установления прямого стратегического партнерства работодателей со службой занятости*, обеспечивающего доступ к государственным ресурсам, информации и организационным возможностям (активным программам государственной службы занятости), снижая тем самым свои предпринимательские риски и транзакционные издержки. Особенно важно развивать механизмы ГЧП, финансово поощряющие предпринимателей осуществлять обучение и повышение квалификации персонала на производстве. Примеры таких механизмов имеются в зарубежном опыте¹⁶.

Содействию трудоустройства граждан поможет *заключение партнерских отношений с частными кадровыми агентствами*, служащими

¹⁶ Например, работодателям возвращается часть взносов в специальный государственный фонд на переобучение безработных, которая соответствует средствам, потраченным на переобучение своих работников на рабочих местах, и т.п.

посредниками между органами государственной службы занятости и работодателями. В этом партнерстве кадровые агентства имеют возможность более эффективно выполнять обязательства по отбору кандидатов из числа граждан, зарегистрированных в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, и проведению с ними собеседования по вопросу трудоустройства, включая условия и сроки замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) вне места постоянного проживания гражданина; сопровождению граждан, выразивших согласие на трудоустройство вне места постоянного проживания, включая координацию проезда, встречу и сопровождение к месту работы и проживания; адаптации работников из числа граждан, ищущих работу, и безработных в течение первых трех месяцев работы у работодателей¹⁷.

Подобное партнерство будет иметь эффект уже в краткосрочном периоде, сокращая число безработных, а также сроки трудоустройства ищущих работу и сроки и качество заполнения свободных вакансий у работодателей.

Наконец, снижению напряженности на рынке труда будет способствовать реализация программы по развитию малого предпринимательства и вовлечения безработных в предпринимательскую деятельность. Причем ГЧП в этом случае может реализовываться в форме соглашения предпринимателя (бывшего безработного) со службой занятости (при участии кадрового агентства) по поддержке и сопровождению процесса создания малого предприятия и о помощи ему по привлечению внешнего финансирования при предоставлении гарантий со стороны МСП-Банка, Промсвязьбанка и др.

* * *

Рассмотренные направления использования форм и механизмов ГЧП, способные снизить напряженность на рынках труда субъектов Федерации, не исчерпывают все возможности ГЧП в решении этой проблемы. Однако даже краткий обзор предоставляемых механизмов ГЧП возможностей позволяет сделать вывод, что для повышения уровня занятости населения и сокращения безработицы в российских регионах *решающим* будет системное, последовательное и комплексное развитие партнерства государства и бизнеса в различных областях социально-экономической деятельности.

Следует напомнить, что Федеральный закон о ГЧП в России обсуждается еще с середины 2000-х гг., но первая его редакция была подготовлена только к июню 2012 г. 13 марта 2013 г. Правительство внесло в Госдуму уже третий вариант законопроекта «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации». В предыдущих редакциях из сферы применения закона исключались объекты ЖКХ и оборонного значения. Сейчас таких ограничений не будет. Из нововведений также следует отметить введение единого

¹⁷ Государственно-частное партнерство с кадровым холдингом «АНКОР» / URL: <http://www.zan-ra.ru/index.php?option=com>

конкурса на весь проект ГЧП вместо отдельных на каждый вид работ. Кроме того, предлагается внести изменения в ст. 30 ЗК РФ, указав, что предоставление земельных участков в аренду по соглашению о ГЧП осуществляется без проведения торгов и предварительного согласования мест размещения объектов. Снято ограничение по формам ГЧП и внесены соответствующие изменения в Земельный и Налоговый кодексы. Кроме того, федеральными законами могут устанавливаться особенности реализации отдельных форм ГЧП.

Все эти пока еще благие пожелания во многом расширяют полномочия института ГЧП на рынке трудовых ресурсов. Уточним, что 26 апреля 2013 г. Госдума приняла законопроект № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» в первом чтении. Второе чтение запланировано на осеннюю сессию.

Разумеется, не должно сложиться впечатление, что применение новых форм ГЧП волшебным образом решит столь тяжелую и хроническую проблему, как снижение уровня безработицы в депрессивных регионах. К тому же и внедрение механизмов ГЧП в России, как показывает практика, идет с переменным успехом. Государственно-частное партнерство еще не в полной мере воспринято бизнес-сообществом как достойная альтернатива ведению бизнеса привычным образом.

Но очевидно, что ГЧП, выверенное юридически и гарантирующее соблюдение экономических прав и интересов всех участвующих сторон, во многом будет содействовать решению насущных проблем на рынке труда регионов. И эту возможность следует активно использовать, учитывая неблагоприятные последствия для рынка труда в условиях замедления темпов экономического развития в стране и в мире.