

8 декабря 2016 года

Заключение № 38/3

об экспертизе Закона Камчатского края от 11.06.2009 № 284 «О квотировании в Камчатском крае рабочих мест для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы»

Агентство инвестиций и предпринимательства Камчатского края (далее – уполномоченный орган) в соответствии с пунктом 5.3. Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Камчатского края и экспертизы нормативных правовых актов Камчатского края, утвержденного постановлением Правительства Камчатского края от 06.06.2013 № 233-П, рассмотрело Закон Камчатского края от 11.06.2009 № 284 «О квотировании в Камчатском крае рабочих мест для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы» (далее – Закон Камчатского края № 284, нормативный правовой акт), включенный в план проведения экспертизы нормативных правовых актов Камчатского края, и сообщает следующее.

Настоящее заключение подготовлено впервые.

Уполномоченным органом проведены публичные консультации по Закону Камчатского края № 284 в сроки с 08.08.2016 по 06.09.2016.

Повторные публичные консультации проводились в срок до 11.11.2016.

Информация об экспертизе Закона Камчатского края № 284 размещена уполномоченным органом на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу – <http://www.kamgov.ru/aginvest/ocenka-reguliruusego-vozdejstvia/ekspertiza-npa-kamcatskogo-kraa>.

Кроме этого информация о проведении экспертизы рассматриваемого нормативного правового акта размещена в новостной строке Агентства по адресу: <http://www.kamgov.ru/aginvest/news/provedenie-povtornyh-publicnyh-konsultacij-po-zakonu-kamcatskogo-kraa-ot-11062009-no-284-o-kvotirovanii-v-kamcatskom-krae-rabocih-mest-dla-otdelnyh-kategorij-grazdan-ispytyvausih-trudnosti-v-poiske-raboty-6053>.

На основе проведенной экспертизы Закона Камчатского края № 284 сделаны следующие выводы.

Основным нормативным правовым актом, определяющим правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по

реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы, является Закон Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Закон Российской Федерации № 1032-1).

Согласно части 2 статьи 5 Закона Российской Федерации № 1032-1 одним из направлений государственной политики в области содействия занятости населения является осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы (инвалиды; лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно); беженцы и вынужденные переселенцы; граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей; одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждане в возрасте от 18 до 20 лет, имеющие среднее профессиональное образование и ищущие работу впервые).

Нормативным правовым актом, определяющим государственную политику в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации является Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ).

Согласно пункту 2 статьи 20 Федерального закона № 181-ФЗ инвалидам предоставляются гарантии трудовой занятости путем проведения специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда - в том числе установления в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов.

Нормативным правовым актом, регулирующим правоотношения, связанные с квотированием рабочих мест в Камчатском крае для обеспечения дополнительных гарантий отдельным категориям граждан, испытывающим трудности в поиске работы, реализации ими права на труд и социальную защиту от безработицы является Закон Камчатского края № 284.

Рассматриваемым нормативным правовым актом затрагиваются интересы работодателей – физических лиц, либо юридических лиц (организаций), вступивших в трудовые отношения с работником (далее – работодатель).

В статье 4 Закона Камчатского края № 284 закрепляются отдельные категории граждан, испытывающие трудности в поиске работы, для которых устанавливается квотирование рабочих мест. В одну из категорий, согласно пункту 1 статьи 4, входят инвалиды, имеющие трудовые рекомендации в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации.

Кроме инвалидов, к категории граждан, испытывающих трудности в поиске работы, для которых устанавливается квотирование рабочих мест, Закон Камчатского края № 284 также относит:

- молодежь в возрасте от 14 до 18 лет, а также в возрасте от 18 до 20 лет, имеющей среднее профессиональное образование и ищущей работу впервые;
- лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 18 до 23 лет;
- женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет;
- одиноких родителей (иных законных представителей), осуществляющих уход за детьми-инвалидами;
- лица, освобожденные из учреждений, исполняющие наказание в виде лишения свободы;
- лица, страдающие психическими расстройствами.

В рамках проведенных публичных консультаций в уполномоченный орган поступила позиция по Закону Камчатского края № 284 от Акционерного общества «Муниципальный Камчатпрофитбанк», которая приведена ниже в таблице.

Позиция АО «Муниципальный Камчатпрофитбанк»	Предложение АО «Муниципальный Камчатпрофитбанк»
<p>Данный нормативный правовой акт содержит нормы, которые сложно выполнить на практике организациям, осуществляющим банковскую деятельность, а именно:</p> <p>Согласно пунктам 6 и 7 статьи 4 устанавливается квотирование рабочих мест для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы:</p> <p>2) молодежи в возрасте от 14 до 18 лет, а также в возрасте от 18 до 20 лет,</p>	<p>Предлагаем исключить пункты 6 и 7 статьи 4 Закона для предприятий, занимающихся банковской деятельностью. Предлагаем оставить квотирование данных категорий граждан для государственных предприятий.</p>

имеющей среднее профессиональное образование и ищущей работу впервые;

б) лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

7) лиц, страдающих психическими расстройствами.

Закон не учитывает специфику работы отдельных организаций, в частности, кредитных.

Деятельность большинства работников кредитной организации связана прямо или косвенно с денежной наличностью (совершение операций по переводам наличности, купля-продажа денежных знаков, ценных бумаг, инкассаторские функции, перевозка денежных средств). При этом работники принимают на себя полную материальную ответственность за сохранность вверенных ему банком ценностей, что исключает как пункт б, так и пункт 7 статьи 4 данного Закона.

Работники кредитных организаций, работающие непосредственно с клиентами, должны иметь выдержку, уравновешенность, терпимость, что также исключает пункт 7 статьи 4 Закона.

Статья 14 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1-ФЗ «О банках и банковской деятельности» предполагает наличие справки о наличии (об отсутствии) судимости (с предоставлением оригинала справки о наличии (об отсутствии) судимости, выданной Министерством внутренних дел Российской Федерации), что противоречит пункту б статьи 4 Закона.

Ставим под сомнение пункт 2 статьи 4 Закона. Если статус инвалида постоянен, то молодежь через 2-3 года теряет свой статус. Уволить его работодатель не имеет права. Тогда придется квотировать еще места для молодежи. Таким образом каждые 2 года придется увеличивать

штат. Та же ситуация с женщинами, имеющими детей до 3-х лет, которые тоже теряют свой статус через три года. Результат – штатная численность постоянно растет. Несмотря на оптимизацию, существующую в стране, мы будем обязаны из года в год раздувать штат для таких категорий граждан.

Уполномоченным органом 09.11.2016 в Агентство по занятости населения и миграционной политике Камчатского края, являющееся разработчиком Закона Камчатского края № 284 (далее – разработчик нормативного правового акта), был направлен запрос № 38.03-1549 об указании нормативных правовых актов, в соответствии с которыми были определены категории граждан, установленные в статье 4 рассматриваемого нормативного правового акта.

В письме от 16.11.2016 № 55.06-01-06/4376 разработчик нормативного правового акта дает следующие разъяснения:

- квотирование рабочих мест для категорий граждан, указанных в пункте 2 статьи 4 Закона Камчатского края № 284 предусмотрено пунктом 2 статьи 11 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;

- квотирование рабочих мест для категорий граждан, указанных в пункте 3 статьи 4 Закона Камчатского края № 284, предусмотрено пунктом 5 статьи 9 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

- квотирование рабочих мест для категорий граждан, указанных в пункте 7 статьи 4 Закона Камчатского края № 284 предусмотрено статьей 16 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;

- категории, определенные в пунктах 4, 5, 6 установлены на основании статьи 5 Закона Российской Федерации № 1032-1.

Рассмотрим, как устанавливаются квоты на примере.

Согласно статье 5 Закона Камчатского края № 284 квота для категории граждан, определенной в части 1 статьи 4 рассматриваемого нормативного правового акта, устанавливается в размере 2 процентов среднесписочной численности работников для организаций, численность работников которых

составляет более 100 человек, и в размере 3 процентов среднесписочной численности работников для организаций, численность работников в которых от 35 до 100 человек (указанная норма разработана в соответствии с требованиями статьи 21 Федерального закона № 181-ФЗ).

Квота для категорий граждан, определенных пунктами 2, 3, 6, 7 статьи 4 Закона Камчатского края № 284 устанавливается работодателям, численность работников которых составляет более 50 человек, в размере 1 процента к среднесписочной численности работников.

Квота для категорий граждан, определенных пунктами 4, 5 статьи 4 Закона Камчатского края № 284, устанавливается работодателям, численность работников которых составляет более 50 человек, в размере 2 процентов к среднесписочной численности работников.

Квота для категорий граждан, определенных пунктами 4, 5 статьи 4 Закона Камчатского края № 284 устанавливается работодателям, привлекающим и использующим труд иностранных работников, в размере 1 процента, независимо от среднесписочной численности работников.

К примеру, в организации, численность работников которой более 100 человек, среднесписочная численность которой, допустим, 130 человек, квотирование рабочих мест будет рассчитываться следующим образом:

- для категории граждан «инвалиды»: $130 \text{ (чел.)} * 2\% / 100 = 2.6$, округляем до 3 (в соответствии с частью 3 статьи 6 Закона Камчатского края № 284 при определении количества рабочих мест в процентном отношении десятичная дробь от 0,5 и выше округляется в сторону увеличения до целого значения), получается 3 квотированных места;

- для категорий граждан «молодежь в возрасте от 14 до 18 лет, а также в возрасте от 18 до 20 лет, имеющей среднее профессиональное образование и ищущей работу впервые», «лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 18 до 23 лет», «лица, освобожденные из учреждений, исполняющие наказание в виде лишения свободы», «лица, страдающие психическими расстройствами»: $130 \text{ (чел.)} * 1\% / 100 = 1.3$, получается 1 квотированное место, при этом работодатель вправе выбрать любую из определенных частью 2 статьи 4 Закона Камчатского края № 284 категорий, наиболее подходящую работодателю;

- для категорий граждан «женщины, имеющие детей в возрасте до 3-х лет», «одиноким родители (иные законные представители), осуществляющие уход за детьми-инвалидами»: $130 * 2\% / 100 = 2.6$, получается 3 квотированных места, на которые работодатель также вправе выбрать наиболее подходящую для организации.

Если эта организация, привлекающая и использующая труд иностранных работников, то в соответствии с частью 4 статьи 5 Закона Камчатского края № 284 независимо от среднесписочной численности работников для категорий граждан, определенных пунктами 4, 5 статьи 4 настоящего Закона устанавливается работодателем в размере 1% к среднесписочной численности работников, то есть $130 * 1\% / 100 = 1,3$, это 1 квотируемое рабочее место.

Далее суммируем полученные квотируемые места: $3 + 1 + 3 + 1 = 8$ квотируемых рабочих мест на предприятии со среднесписочной численностью 130 человек.

Однако если рассматривать указанный пример применительно к банковской организации, то статьей 6 Закона Камчатского края № 284 установлено, что при расчете количества рабочих мест для приема на работу граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в счет установленной квоты среднесписочная численность работников уменьшается на количество рабочих мест, связанных с выполнением тяжелых работ, работ с вредными и (или) опасными условиями труда, подтвержденными результатами аттестации рабочих мест по условиям труда или результатами специальной оценки условий труда, а также на количество рабочих мест, подлежащих замещению в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе Российской Федерации, о муниципальной службе в Российской Федерации, Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Законом Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, которыми устанавливается порядок и условия поступления на отдельные должности.

Статья 14 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1-ФЗ «О банках и банковской деятельности» (далее – Федеральный закон о банковской деятельности) предполагает наличие справки о наличии (об отсутствии) судимости (с предоставлением оригинала справки о наличии (об отсутствии) судимости, выданной Министерством внутренних дел Российской Федерации).

Таким образом, федеральным законодательством установлены особые требования для отдельных должностей, и работники, которые трудоустроены в соответствии Федеральным законом о банковской деятельности, исключаются при расчете количества рабочих мест для приема на работу граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в счет установленной квоты.

Например, в банковской организации работает 130 сотрудников, из них к 70 сотрудникам установлены особые требования к должности (Федеральным законом о банковской деятельности), следовательно, расчет количества рабочих мест для приема на работу граждан, испытывающих трудности в поиске

работы, в счет установленной квоты будет производиться в отношении 60 сотрудников (130-70=60 сотрудников).

Таким образом, отсутствует противоречие Закона Камчатского края № 284 федеральному законодательству.

Что касается категорий граждан, чей статус, как «испытывающих трудности в поиске работы» непостоянен, а это – «молодежь в возрасте от 14 до 18 лет, а также в возрасте от 18 до 20 лет, имеющей среднее профессиональное образование и ищущей работу впервые», «лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 18 до 23 лет», «женщины, имеющие детей в возрасте до 3-х лет», то Законом Камчатского края № 284 установлено, что рассчитанное количество рабочих мест для приема на работу граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в счет установленной квоты уменьшается на число граждан, испытывающих трудности в поиске работы, для которых устанавливается квотирование рабочих мест, трудоустроенных ранее. То есть в данном случае увеличение численности штата организации Закон Камчатского края № 284 не предполагает.

По итогам проведенной экспертизы уполномоченным органом сделан вывод, что Закон Камчатского края № 284 не содержит положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.

И.о. руководителя Агентства
инвестиций и предпринимательства
Камчатского края



Д.А. Профатилов