

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ
ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ
И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Ленина пл., д. 6, г.Томск, 634050
тел. (3822) 510-877
E-mail: law@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента труда и
занятости населения Томской области

С.Н.Грузных

14.02.2017 № 28-64

На № 54-0198 от 07.02.2017

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О социальной поддержке инвалидов в Томской области»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области от 10 сентября 2003 года № 109-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов в Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом труда и занятости населения Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Томской области» (далее – Порядок), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые обязанности и

ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Томской области (пункт 3 Порядка).

Проект акта направлен Разработчиками для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: **средняя**.

Срок проведения **публичных консультаций**, в течение которого Разработчиком проекта акта принимались предложения: **с 20 января по 2 февраля 2017 года**.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена Разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: официальный сайт Администрации Томской области – «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – раздел «Публичные консультации» (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/363>).

В соответствии с пунктом 7 Порядка процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

В рамках 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось Разработчиком в рамках совещаний по вопросам трудоустройства трудоспособных инвалидов в Томской области (Совет по делам инвалидов при Губернаторе Томской области, семинары, круглые столы) и по результатам опросов представителей объединений инвалидов, в рамках которых было высказано мнение о том, что трудоустройство инвалидов позволяет не только повысить их среднедушевой доход, но и играет важную роль в процессе реабилитации, повышении самооценки и полноценной интеграции в общество.

В рамках 2 этапа Разработчиками подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составляемый по форме согласно приложению № 2 к Порядку.

В ходе проведения 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком в период с **20 января по 2 февраля 2017 года** были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета, пояснительной записки и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета, пояснительной записки и перечня вопросов на официальном сайте 18 органов и организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав

предпринимателей в Томской области, Томскую торгово-промышленную палату, Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области», Департамент социальной защиты населения Томской области, Департамент промышленности и развития предпринимательства Томской области, Уполномоченного по правам человека в Томской области, АО «Томская генерация», ОАО «Томскгазпром», Общественный совет при ДТЗН ТО, Экспертный совет при заместителе Губернатора Томской области по социальной политике, Федерацию профсоюзных организаций Томской области, Томскую областную общественную организацию «Всероссийское Ордена Трудового Красного Знамени общество слепых», Томское региональное отделение общественной организации Всероссийского общества инвалидов, НП «Союз Томских лесопромышленников и лесозэкспортеров».

По итогам данного этапа по проекту акта поступили отзывы от 16 участников. Не поддерживают законопроект 2 участника (Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области, Томская торгово-промышленная палата). Поддержали законопроект 14 участников, из них 8 – без замечаний к законопроекту (Томская областная общественная организация «Всероссийское Ордена Трудового Красного Знамени общество слепых», Томское региональное отделение общественной организации Всероссийского общества инвалидов, Союз строителей Томской области, Федерация профсоюзных организаций Томской области, Уполномоченный по правам человека в Томской области, Департамент социальной защиты населения Томской области, Департамент промышленности и развития предпринимательства Томской области, Экспертный совет при заместителе Губернатора Томской области по социальной политике). От 6 участников (АО «Томская генерация», ОАО «Томскгазпром», НП «Союз Томских лесопромышленников и лесозэкспортеров», Томская торгово-промышленная палата, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области, Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области») в адрес Разработчика поступили 20 замечаний и предложений, из которых 5 предложений были учтены Разработчиком, 2 – учтены частично и 13 предложений не учтены Разработчиком.

Все поступившие предложения обобщены и проанализированы Разработчиком в **Сводке предложений**, размещенной на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: официальный сайт Администрации Томской области – «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – раздел «Публичные консультации» (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/363>).

С позицией Разработчика по учету, частичному учету или не учету замечаний и предложений, отраженных в Сводке предложений по проекту акта, Департамент согласен.

**Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта
правовое регулирование**

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с расширением в Томской области возможностей трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности. Кроме того, приоритетной задачей является формирование доступной среды и системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, включающей содействие трудоустройству инвалидов на рынке труда, создание и обеспечение доступности рабочих мест.

Проблема трудоустройства инвалидов остается одной из самых острых на рынке труда Томской области. По данным Пенсионного фонда Российской Федерации в 2016 году на территории Томской области проживало около 60 000 инвалидов, инвалиды трудоспособного возраста составляли 22 849 человек (36,7 % от общей численности инвалидов), из них работающих – 3 771 человек (16,5 % от общего количества инвалидов трудоспособного возраста, табл.2, см. Приложение). Численность неработающих инвалидов Томской области, которым трудовая деятельность не противопоказана, в 2016 году составила 19 078 человек (83,5 % от общего количества инвалидов трудоспособного возраста). Из них более 60 % составляют инвалиды 1 и 2 группы, трудоустройство которых затруднено из-за серьезных ограничений по состоянию здоровья.

Ключевым моментом в решении проблемы является формирование доступной для инвалидов среды: инфраструктура, созданные рабочие места, возможность обучаться на рабочем месте, что невозможно без социально ответственного поведения работодателей на рынке труда.

На территории Томской области реализуются основные и дополнительные мероприятия по содействию занятости инвалидов.

Интеграции в рынок труда незанятых инвалидов трудоспособного возраста способствовала реализация программы трудоустройства инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места. За период с 2010 по 2015 годы в Томской области оборудовано (оснащено) 512 рабочих мест для трудоустройства незанятых инвалидов. При этом за счет средств федерального и областного бюджетов работодателю возмещались затраты на приобретение, монтаж и установку оборудования для оснащения рабочего места (в том числе надомного).

Наибольшие сложности при трудоустройстве испытывают инвалиды с ментальными расстройствами. С целью их социальной адаптации и вовлечения на рынок труда с 2014 года реализуется дополнительная мера по временному трудоустройству с частичным возмещением затрат работодателя на выплату заработной платы за счет средств областного бюджета (Закон Томской области от 28.12.2015 № 198-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»). При сопровождении персональных помощников инвалиды выполняют работы по благоустройству и озеленению территорий, уборке помещений, производству швейных изделий.

Одним из масштабных и ключевых мероприятий по работе с инвалидами является проведение ежегодной декады инвалидов, в рамках которой центры занятости населения проводят различные массовые мероприятия для инвалидов во всех муниципальных образованиях Томской области. Традиционно организуются ярмарки вакансий, круглые

столы, семинары, мастер-классы, посвященные технологиям поиска работы и организации своего дела, а также презентации портала «Работа в России». С целью более полного информирования и консультирования граждан, имеющих инвалидность, в рамках данных мероприятий привлекаются представители различных структур (районных администраций, органов социальной защиты, медико-социальной экспертизы, пенсионного фонда, общественных организаций инвалидов, работодателей).

Реализация мероприятий позволила сохранить положительную динамику трудоустройства инвалидов. На 01.01.2017 уровень трудоустройства инвалидов, обратившихся в службу занятости, составил 43,5% (на 01.01.2016 – 39,4%).

На данный момент в Томской области действует Закон Томской области от 10.09.2003 № 109-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов в Томской области», которым предусмотрена квота для приема на работу инвалидов в размере 2 процентов среднесписочной численности работников для работодателей, численность работников которых превышает 100 человек.

В рамках действующего законодательства в Томской области в 2016 году 601 работодатель обязан был квотировать 2008 рабочих мест. **Реализация данной меры не позволяет трудоустроить всех трудоспособных инвалидов, которые предъявляют спрос на рабочие места.** По мнению Разработчика, Томской области необходим дополнительный источник создания рабочих мест для инвалидов. Однако, как следует из данных, предоставленных Разработчиком, **из 601 организации, подпадавшей под квотирование в 2016 год, инвалиды были трудоустроены только в 541 организации и то не на все зарезервированные места:** квотируемые рабочие места полностью замещены инвалидами в 211 организациях. Остальные работодатели в соответствии с действующим законодательством зарезервировали более 900 рабочих мест для инвалидов, тем самым выполнив свою обязанность по квотированию рабочих мест.

Разработчик выделяет следующие основные **негативные эффекты**, возникающие в связи с наличием проблемы.

– Снижение уровня благосостояния инвалидов по сравнению со среднестатистическим жителем Томской области уровень доходов трудоспособных инвалидов в Томской области в результате невозможности их трудоустройства.

По данным Пенсионного Фонда Российской Федерации по Томской области за 2015 год пенсия по инвалидности в среднем составила 9545,8 руб. По данным Федеральной службы государственной статистики по Томской области средняя заработная плата в регионе составляла в 2015 году 33957,8 руб., то есть почти в 4 раза больше средней пенсии по инвалидности.

– Низкий уровень удовлетворенности инвалидов сложившейся ситуацией с трудоустройством.

Спрос на трудовую деятельность трудоспособных инвалидов составляет (по данным ежегодного мониторинга): 26,9% – инвалидов нуждаются в трудоустройстве, 10,4% – готовы пройти профессиональное обучение или получить дополнительное профессиональное образование, 3,7% – изъявили желание заняться предпринимательской деятельностью). Таким образом, неудовлетворение потребностей на труд вызывает недовольство не только инвалидов, но и членов их семей, в том числе деятельностью

властей, что может негативно сказываться на общественном мнении и сохраняет определенный уровень социальной напряженности в области.

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации на территории Томской области Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» (пункт 1 части 4 статьи 26), Постановления Правительства Российской Федерации от 17.06.2015 № 599 «О порядке и сроках разработки федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления мероприятий по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в установленных сферах деятельности», Распоряжения Администрации Томской области от 30.09.2015 № 734-ра «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в Томской области на 2015 – 2030 годы», а также Поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 12.12.2014 № ДМ-П12-9175 (пункт 11).

В 2008 году Российская Федерация подписала и в 2012 году ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов, заключенную в г. Нью-Йорке 13 декабря 2006 года (далее – Конвенция). В связи с ратификацией Конвенции принята государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» (Постановление Правительства РФ от 01.12.2015 N 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 – 2020 годы»), внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») одним из основных целевых ориентиров социальной политики является достижение к 2020 году уровня занятости инвалидов в Российской Федерации 40 процентов от общего числа инвалидов.

В Томской области утверждена дорожная карта по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в Томской области (Распоряжение Администрации Томской области от 30.09.2015 № 734-ра «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в Томской области на 2015 - 2030 годы»), одной из основных задач которой является полноценная интеграция инвалидов в общество. Реализация мероприятий «дорожной карты» позволит повысить доступность и качество предоставляемых инвалидам государственных услуг в области содействия их занятости и повысить уровень их трудоустройства.

Министерством труда и социального развития РФ для субъектов РФ на 2017 год установлены прогнозные показатели в области содействия занятости населения, в т.ч. численность работающих инвалидов трудоспособного возраста в общей численности инвалидов трудоспособного возраста. Для Томской области данный показатель составляет 25%.

Таким образом, наличие данной проблемы препятствует полноценной интеграции инвалидов в общество, созданию благоприятных условий их самореализации и трудоустройства в Томской области.

В качестве **варианта решения проблемы**, Разработчик предлагает совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в вопросах расширения в Томской области возможностей трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности.

Разработчик рассматривал три возможных варианта решения указанной проблемы:

1) Принятие проекта закона Томской области в предлагаемой редакции:

- установление квоты для приема на работу инвалидов работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек в размере 2 % среднесписочной численности работников;

- количество рабочих мест с учетом установленной квоты для приема на работу инвалидов рассчитывается по правилам математического округления;

- закрепление права работодателей арендовать рабочие места у других работодателей; заключать соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места у другого работодателя.

Данный вариант позволит расширить круг работодателей, обязанных квотировать рабочие места для инвалидов, до 2000 работодателей, в том числе порядка 1400 работодателей в дополнение к действующему регулированию, что позволит создать для трудоустройства инвалидов 6215 рабочих места. Данный вариант позволит осуществлять равномерное увеличение количества таких мест через каждые 50 чел. на 1 рабочее место.

2) Принятие проекта закона Томской области в следующей редакции:

- установление квоты для приема на работу инвалидов работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек в размере 1 % среднесписочной численности работников;

- расчет количества квотируемых рабочих мест производится путем округления их числа в сторону увеличения до целого значения;

- закрепление права работодателей арендовать рабочие места у других работодателей; заключать соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места у другого работодателя.

Данный вариант позволит расширить круг работодателей, обязанных квотировать рабочие места для инвалидов, в Томской области до 2 000 работодателей, в том числе порядка 1 400 работодателей в дополнение к действующему регулированию, что позволит создать для трудоустройства инвалидов 3 997 рабочих мест. При данном варианте будет иметь место неравномерное увеличение количества таких мест (в зависимости от численности работников в организации) через каждые 50 чел.: в диапазоне от 35 до 100 чел. – для всех 1 рабочее место.

3) Принятие проекта закона Томской области в следующей редакции:

- закрепление права работодателей арендовать рабочие места у других работодателей; заключать соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места у другого работодателя.

При данном варианте количество работодателей, обязанных квотировать рабочие места для инвалидов, и количество рабочих мест останется на прежнем уровне. Будет

отсутствовать возможность трудоустройства инвалидов к работодателям, численность работников которых составляет от 35 до 100 человек.

Предлагаемый проект акта предусматривает первый вариант решения проблемы посредством внесения изменений в Закон Томской области от 10 сентября 2003 года № 109-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов в Томской области» (далее – Закон № 109-ОЗ) в части установления квоты для приема на работу инвалидов работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек в размере 2 % среднесписочной численности работников; установления правил расчета количества квотируемых рабочих мест по правилам математического округления; закрепления права работодателей арендовать рабочие места у других работодателей; заключать соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места у другого работодателя.

В результате принятия проекта акта количество организаций, подпадающих под квотирование рабочих мест для инвалидов в Томской области, составит 2 100 организаций, в т.ч. 1 484 организации численностью 35–100 человек. При этом количество созданных рабочих мест для инвалидов составит 6 125, в т.ч. 1 699 – на предприятиях численностью 35–100 человек и 4 516 – на предприятиях численностью более 100 человек. В бюджете Томской области предусмотрено 5 млн. руб. на создание (оборудование) 50 специальных рабочих мест для инвалидов.

Таким образом, первый вариант является более предпочтительным по мнению Разработчика с точки зрения количества работодателей, обязанных квотировать рабочие места для трудоустройства инвалидов и квотируемых рабочих мест для трудоустройства инвалидов; нагрузки на работодателей по размеру квоты для трудоустройства инвалидов и нагрузка по количеству квотируемых рабочих мест в зависимости от численности работников; повышения занятости инвалидов трудоспособного возраста; издержек групп потенциальных адресатов, интересы которых затронуты регулированием; баланса выгод и издержек потенциальных адресатов, интересы которых затронуты регулированием. Кроме того, при данном варианте обеспечивается пропорциональная нагрузка для работодателей по количеству квотируемых рабочих мест в зависимости от численности работников.

По мнению Разработчика установление квоты работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек, позволит расширить круг организаций, обязанных выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов в счет квоты и распространить эту обязанность на малый бизнес. Это приведет к появлению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в сфере обслуживания, торговли, которые наиболее доступны для трудоустройства инвалидов, в том числе на территории муниципальных образований.

Регулирование затрагивает все организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности (за исключением общественных объединений инвалидов и образованных ими организаций), численность работников которых составляет: более 100 человек (действующая норма); от 35 до 100 человек (в дополнение к действующей норме).

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены следующие цели предлагаемого правового регулирования:

– совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в вопросах трудоустройства инвалидов;

– обеспечение права инвалидов на труд в Томской области;

– оборудование (оснащение) рабочих мест для инвалидов;

– расширение возможности для трудоустройства инвалидов.

В сводном отчете и сводке предложений Разработчик указывает, что реализация законопроекта **не потребует дополнительных расходов** за счет средств областного бюджета.

Разработчик выделяет **негативные социально-экономические последствия принятия проекта акта**, в частности: затраты работодателей, численность работников которых превышает 35 работников, на создание рабочих мест для инвалидов.

Разработчик выделяет также **положительные социально-экономические последствия принятия проекта акта**, в частности: повышение уровня участия работодателей, численность работников которых превышает 35 работников, в формировании благоприятной, доступной среды для инвалидов как социально ответственных работодателей; формирование положительного имиджа работодателя, выполняющего социальную функцию в обществе; возможность осуществления трудовых прав, повышения профессиональной квалификации и самореализации неработающими инвалидами трудоспособного возраста.

Предлагаемый проект акта, прежде всего, **затрагивает интересы** следующих **субъектов** (исходя из данных таблицы 1):

– работодатели, зарегистрированные и осуществляющие свою деятельность на территории Томской области, с численностью работников 35–100 человек (количество участников группы – 1400 малых предприятий);

– инвалиды Томской области трудоспособного возраста, не работающие на данный момент (количество участников группы – 19000 человек);

– исполнительные органы государственной власти Томской области.

Таблица 1 – Основные группы субъектов предпринимательства

Категория субъекта предпринимательской деятельности	Среднесписочная численность работников ¹	Предельные значения дохода от предпринимательской деятельности, млн. руб. ²
Крупное предприятие	более 250	более 2 000
Среднее предприятие	101-250	800-2 000
Малое предприятие	16-100	120–800
Микропредприятие	0-15	до 120

¹ В соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»

² В соответствии с пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, устанавливаются предельные значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, определяемого в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, суммируемого по всем осуществляемым видам деятельности и применяемого по всем налоговым режимам, для следующих категорий субъектов малого и среднего предпринимательства»

Разработчик обосновывает правовую возможность принятия предлагаемого проекта акта положениями статей 5, 21–24 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон № 181-ФЗ).

Анализ обоснования проблемы

В процессе проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта Департаментом был проведен анализ существования обозначенной Разработчиком проблемы.

Актуальность обеспечения инвалидам возможности трудоустройства, создания рабочих мест определяется проживанием на территории Томской области около 60 000 инвалидов. Доля инвалидов трудоспособного возраста на территории Томской области в 2016 году составила 2 % от всего населения региона, или 4,4 % от трудоспособного населения региона (табл. 2, см. Приложение). В рейтинге регионов России с повышенной социальной нагрузкой (по численности людей с ограниченными возможностями)³, из трех групп (I – зарегистрировано самое большое число инвалидов (свыше 10%); II – среднее число инвалидов (7–10%) и III – проживает менее 7% инвалидов) Томская область была отнесена к третьей группе и заняла 46 место (5,9 %). В рейтинге участвовал 51 регион с населением больше 1 млн. чел., за основу были взяты статистические данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации за 2015 год и учитывалось количество инвалидов от общей численности населения региона.

Однако, численность неработающих инвалидов трудоспособного возраста в Томской области за 2016 год в сравнении с 2015 годом (табл. 2, см. Приложение) выросла на 4312 человек и составила 19078 человек. **Количество работающих инвалидов трудоспособного возраста в Томской области за указанный период также снизилось** на 2048 чел. (на 35 %) и составило 3771 человек, или 16,5 % от общей численности инвалидов трудоспособного возраста.

Кроме того, анализ данных по доле организаций фактически принявших инвалидов на работу (без учета заполненности рабочих мест) среди организаций, подпадающих под квотирование рабочих мест для инвалидов (пп. 8,9 табл.2, см. Приложение), показывает устойчивую негативную тенденцию к снижению данного показателя.

При этом анализ данных, предоставленных Разработчиком, позволяет сделать вывод о низком уровне вовлечения трудоспособных инвалидов службами занятости (пп. 14, 15, 16 табл.2, см. Приложение). Так, доля трудоустроенных трудоспособных инвалидов, обратившихся в службы занятости, в общем количестве инвалидов трудоспособного возраста с каждым годом росла, но в 2016 году снизилась с и так небольшой величины в 2,39 % до 2,14 %. Одной из причин данной ситуации может быть недостаточный перечень профессий (специальностей) доступных на сегодняшний день

³ Рейтинг регионов России с повышенной социальной нагрузкой (по численности людей с ограниченными возможностями). 14.04.2016 / Центр изучения пенсионной реформы. [Электронный ресурс]. URL: <http://rospens.ru/research/ratings/rejting-regionov-rossii-s-povyshennoy-sotsialnoy-nagruzkoy-po-chislennosti-lyudey-s-ogranichennymi-v.htm>

трудоспособным инвалидам по причине низкого спроса со стороны работодателей на услуги трудоспособных инвалидов. Например, по данным Разработчика, из 68 профессий, наибольшее количество рабочих мест оборудовано для инвалидов только по 8 профессиям, что свидетельствует о достаточно узких возможностях применения труда инвалидов.

Таким образом, имеет место **недостаточное вовлечение инвалидов в экономику при тенденции к ухудшению ситуации с трудоустройством инвалидов в Томской области**, что подтверждает наличие проблемы, заявленной Разработчиком. При этом Департамент выделяет **пять основных направления обозначенной Разработчиком проблемы**:

1) Недостаточное количество инвалидов трудоспособного возраста на территории Томской области, желающих трудиться. Разработчиком для выявления потребности незанятых инвалидов трудоспособного возраста в трудоустройстве, открытии собственного дела в Томской области в 2016 году был проведен опрос, в котором приняли участие 8 214 незанятых инвалидов (43 % от численности не трудоустроенных трудоспособных инвалидов). Данные опроса показали, что 2 208 человек (26,9%) нуждаются в трудоустройстве, 1 034 человека (10,4%) готовы пройти профессиональное обучение или получить дополнительное профессиональное образование, 363 человека (3,7%) изъявили желание заняться предпринимательской деятельностью. Таким образом, лишь четвертая часть инвалидов трудоспособного возраста готовы и желают трудиться, остальные три четверти не имеют такого желания.

2) Недостаточный уровень квалификации трудоспособных инвалидов при отсутствии четкой политики решения данной проблемы.

В соответствии с действующим законодательством обязанность по трудоустройству инвалидов в счет квоты установлена для работодателей, численность работников которых превышает 100 человек, т.е. для средних и крупных предприятий и производств, имеющих, как правило, потребность в квалифицированных кадрах.

Рабочие места в счет установленной квоты работодатели выделяют с учетом специфики своего производства и потребности в кадрах соответствующей квалификации.

Во многих отраслях экономики и по многим профессиям к работникам предъявляются высокие требования к состоянию здоровья, что делает трудоустройство инвалидов в высокотехнологичных организациях заведомо невозможным.

В 2016 году в банке вакансий службы занятости имелось около 600 вакансии на квотируемые для инвалидов рабочие места, из них 37% – рабочие места для специалистов высшего уровня квалификации; 10% – для специалистов среднего уровня квалификации; 15% – квалифицированные рабочие. Доля рабочих мест для работников сферы обслуживания и торговли составляет 16%; неквалифицированных работников – 21%. При этом количество не трудоустроенных трудоспособных инвалидов, обратившихся в службы занятости (п. 18 табл. 2, см. Приложение), в 2016 году составляло 633 человека, то есть соответствовало количеству имеющихся вакансий. Причина не заполненности указанных вакансий может быть в том, что профессионально-квалификационная структура ищущих работу инвалидов не соответствует структуре заявленных вакансий. Так из общего числа инвалидов, обратившихся за содействием в трудоустройстве в 2016 году, только 12% имели высшее образование; 32% –

профессиональное образование; 56% – не имели профессионального образования, в том числе 32% – не имели среднего общего образования (11 классов). При этом 56,8% инвалидов с высшим или профессиональным образованием имели длительный перерыв в работе или вообще не имели опыта работы. **Таким образом, среди ищущих работу инвалидов нет специалистов требуемой квалификации для замещения указанных рабочих мест.**

Кроме того, с 2014 года при исчислении квоты для приема на работу инвалидов в среднесписочную численность работников не включаются работники, условия труда которых отнесены к вредным и (или) опасным условиям труда по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда или результатам специальной оценки условий труда, что значительно снизило нагрузку на работодателей (в 2013 году установленная квота для трудоустройства инвалидов составляла 3332 рабочих места, в 2016 году – 2008 рабочих мест) и возможности трудоустройства желающих работать трудоспособных инвалидов.

3) Разработчик отмечает, что на уровне муниципальных образований Томской области данная проблема стоит еще более остро. В большинстве муниципальных образований Томской области наблюдается недостаток квотируемых рабочих мест для трудоустройства инвалидов в рамках действующего законодательства.

Например, на территории Молчановского района проживают 483 инвалида трудоспособного возраста, имеются 2 организации с численностью свыше 100 человек, количество квотируемых рабочих мест – 5 или 1 % от численности трудоспособных инвалидов. На территории Тегульдетского района проживает 151 инвалид трудоспособного возраста, находятся 3 организации, для которых установлена квота для приема на работу инвалидов – 6 человек (4 %). В Первомайском районе – 5 таких организаций, с установленной квотой для приема на работу инвалидов – 25 человек (5 %), а проживают 495 инвалидов трудоспособного возраста. Аналогичная ситуация сложилась в Бакcharском, Чаинском, Верхнекетском районах, городе Кедровый. Мизерная доля трудоустройства инвалидов обусловлена недостаточным количеством в муниципальных образованиях работодателей с численностью более 100 человек.

Основная причина состоит в том, что по территории Томской области работодатели, подпадающие под квотирование рабочих мест для инвалидов, распределены неравномерно. Подавляющая доля работодателей, обязанных квотировать рабочие места в рамках действующего законодательства, расположены на территории областного центра (75 % от общего числа). Таким образом, для граждан, проживающих в сельской местности, особенно в отдаленных поселках, возможность трудоустройства вообще отсутствует (доля инвалидов, ищущих работу, проживающих в сельской местности, составляет 32 %).

4) Возникновение дополнительных расходов у субъектов малого бизнеса.

Помимо объективных ограничений, связанных с состоянием здоровья инвалида и соответствующими медицинскими ограничениями к труду, к факторам, поддерживающим существование проблемы недостаточных возможностей для трудоустройства инвалидов, Разработчик также относит следующие.

– Необходимость оборудования специального рабочего места для инвалида в соответствии с нормами законодательства.

Создание необходимых условий труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида, включая оснащение (оборудование) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов являются обязанностью работодателей согласно ст.ст.22–24 Закона № 181-ФЗ.

Однако сам Разработчик в сводке предложений поясняет, что в Томской области около половины общей численности инвалидов трудоспособного возраста имеют 3 группу инвалидности и что для трудоустройства указанных инвалидов, как правило, не требуется оснащение (дооснащение) рабочих мест, либо требуется незначительное дооснащение, не влекущее больших финансовых затрат.

– Несоответствие квалификации инвалидов требованиям работодателей, необходимость проводить дополнительное обучение (переобучение) инвалида на предприятии. Недостаточный уровень квалификации действительно может способствовать значительному снижению производительности и предельного продукта труда, однако сказать, что такие потери для предприятия будут значительными, не представляется возможным.

5) Недостаточный уровень государственного принуждения.

Фактором, поддерживающим существование проблемы, является также возможность уплаты относительно небольшого штрафа за неисполнение требования по квотам, что зачастую оказывается выгоднее для предпринимателей, чем оборудование рабочего места и предоставление льгот инвалидам. Неисполнение работодателем обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, а также отказ работодателя в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 5 000 до 10 000 рублей (статья 5.42 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях).

В соответствии со статьей 7.1-1 и пунктом 3 статьи 25 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Закон № 1032-1), Разработчик осуществляет надзор и контроль за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов.

По итогам проверок работодателей должностными лицами Разработчика составлено 30 актов проверок, выдано 4 предписания об устранении выявленных нарушений.

В отношении работодателей, не соблюдающих требований законодательства о занятости населения, о квотировании рабочих мест для инвалидов, должностные лица Департамента составляют и направляют на рассмотрение мировым судьям протоколы об административных правонарушениях (далее – протоколы) по ст. 19.7, ч. 1 ст. 5.42 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ).

Так, в отношении работодателей (должностных лиц работодателей) Департамент составил и направил в суд:

в 2015 году - 18 протоколов (15 – по ст. 19.7; 3 – по ч. 1 ст. 5.42 КоАП РФ);

в 2016 году - 32 протокола (30 – по ст. 19.7; 2 – по ч. 1 ст. 5.42 КоАП РФ).

Таким образом, Департамент отмечает, что **существование проблемы** трудоустройства проживающих на территории Томской области трудоспособных инвалидов, **подтверждается**. Однако, в свете указанных выше направлений проблемы, предлагаемый Разработчиком вариант правового регулирования не приведет к существенному улучшению ситуации с трудоустройством трудоспособных инвалидов и решению данной проблемы. Полагаем, что **решение проблемы требует комплексного подхода по всем обозначенным выше направлениям**.

Анализ опыта субъектов РФ по регулированию сходных правоотношений и соотнесение его с правовым регулированием, предложенным в проекте акта

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения указанной проблемы в других субъектах Российской Федерации.

В настоящее время практика установления квот для приема на работу инвалидов работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек, существует в большинстве субъектов Российской Федерации, например, в областях: Волгоградской (Закон Волгоградской области от 05.12.2005 № 1127-ОД), Воронежской (Закон Воронежской области от 03.05.2005 № 22-ОЗ), Московской (Закон Московской области от 25.04.2008 № 53/2008-ОЗ), Нижегородской (Закон Нижегородской области от 26.12.2007 № 191-З), Новосибирской (Закон Новосибирской области от 12.03.1999 № 45-ОЗ), Ростовской (Закон Ростовской области от 07.03.2006 № 461-ЗС), Самарской (Закон Самарской области от 26.12.2003 № 125-ГД), Саратовской (Закон Саратовской области от 28.02.2005 № 20-ЗСО), Челябинской (Закон Челябинской области от 27.03.2003 № 143-ЗО), Иркутской (Закон Иркутской области от 29.05.2009 № 27-оз); Республиках Башкортостан (Постановление Правительства Республики Башкортостан от 13.11.2014 № 506), Татарстан (Закон Республики Татарстан от 24.07.2006 № 60-ЗРТ); Краснодарском крае (Закон Краснодарского края от 08.02.2000 № 231-КЗ).

Таким образом, анализ регионального законодательства Департаментом (табл.3 Приложения) показал, что в большинстве регионов предлагаемая Разработчиком норма по установлению квоты для предприятий численностью 35–100 чел. принята во многих регионах России, в том числе в 9 из 12 регионов Сибирского федерального округа (далее – СФО). При этом в некоторых регионах (Новгородская, Ростовская, Самарская, Саратовская, Новосибирская области, Республика Тыва) устанавливается единый процент для всех предприятий с численностью более 35 чел. Рекомендуем Разработчику рассмотреть возможность учета данной региональной практики, так как планируемый проектом акта процент для предприятий с численностью работников от 35 до 100 работников в Томской области предполагает идентичный процент для предприятий с численностью более 100 работников. Кроме того, например, в Омской области используется иная, чем в статье 21 Закона № 181-ФЗ, градация предприятий по численности, в частности: от 50 до 100 человек.

В целях оценки результатов предлагаемого правового регулирования в регионах, где требование о квотировании рабочих мест для инвалидов введено с 2013 гг. с тем же процентом от среднесписочной численности работников (что дает нам возможность

проанализировать изменения в сфере малого бизнеса отдельных регионов), Департамент приводит показатели, отраженные в таблице 4.

Таблица 4 – Показатели деятельности субъектов малого бизнеса⁴

Регион	Общее количество субъектов, тыс.				Темп изменения субъектов в 2014 г. по сравнению с 2011 г., %	Среднесписочная численность работников, тыс.чел.				Темп изменения работников в 2014 г. по сравнению с 2011 г., %
	2011	2012	2013	2014		2011	2012	2013	2014	
Саратовская область	23,4	27,7	30,7	30,9	32,05	150,4	125,6	109,9	128,6	-14,49
Челябинская область	34,8	35,2	38,6	41,9	20,40	226,7	229,6	229,1	226,6	-0,04
Республика Алтай	2,2	2,5	2,3	2,3	4,55	10,5	10,2	10,1	10,2	-2,86
Республика Бурятия	8,9	10,3	11,0	11,2	25,84	46,1	41,5	41,3	40,0	-13,23
Забайкальский край	7,26	5,4	5,6	6,46	-11,02	56,3	42,2	42,96	41,41	-26,45

По результатам анализа видно, что **общее количество малых предприятий** в рассматриваемых регионах **не сократилось** (за исключением Забайкальского края), **однако среднесписочная численность во всех рассматриваемых регионах значительно снизилась** (за исключением Челябинской области, где показатель снижения незначителен) в периоде, следующим за годом введения данной нормы.

Согласно статье 24 Закона № 181-ФЗ работодатели в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов обязаны создавать инвалидам условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. При этом рабочие места должны соответствовать рекомендациям органов медико-социальной экспертизы о противопоказанных и доступных условиях труда и видах труда, указанных в индивидуальных программах реабилитации инвалидов. Однако в силу специфики работы либо особенностей производства не все работодатели имеют возможность создания (выделения) рабочих мест в счет установленной квоты для трудоустройства инвалидов, а также создания инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида.

Поэтому в ряде субъектов Российской Федерации введены альтернативные способы выполнения квоты, такие как аренда рабочего места у другого работодателя и заключение соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на котируемые рабочие места у других работодателей. Наличие в региональных нормативных правовых актах (далее – НПА) вариантов использовать для трудоустройства инвалидов рабочих мест других работодателей не так распространено.

⁴ По данным официальной статистики по регионам СФО /Официальный сайт Территориальных органов федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/about/territorial/site/ae25408044718b659262b26964b99b0f

Аренда рабочих мест предусмотрена законами ряда субъектов Российской Федерации: Орловской (Закон Орловской области от 06.12.2007 № 726-ОЗ), Мурманской (Закон Мурманской области от 29.12.2004 № 573-01-ЗМО), Тюменской (Закон Тюменской области от 31.03.2000 № 168), Тульской (Закон Тульской области от 11.01.2006 № 679-ЗТО), Оренбургской (Закон Оренбургской области от 02.11.2004 № 1526/257-III-ОЗ), Иркутской (Закон Иркутской области от 29.05.2009 № 27-ОЗ), Архангельской («Рекомендации по квотированию рабочих мест для приема на работу инвалидов» (утв. 09.12.1998)) областей, Пермского края (Закон Пермского края от 05.11.2004 № 1689-344), Республики Татарстан (Закон РТ от 24.07.2006 № 60-ЗРТ).

Заключение соглашений об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места у другого работодателя предусмотрено законами Омской (Закон Омской области от 21.07.2009 № 1174-ОЗ), Архангельской (Закон Архангельской области от 27.05.1998 № 74-16-ОЗ) областей, Республики Хакасия (Закон Республики Хакасия от 01.07.2011 № 61-ЗРХ).

В случае заключения соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов работодатель, которому установлена квота для приема на работу инвалидов, направляет обратившихся к нему для трудоустройства инвалидов к другому работодателю, а принимающая сторона за счет средств направляющей стороны выделяет (создает) рабочие места для трудоустройства инвалидов, принимает на работу инвалидов в счет установленной для направляющей стороны квоты для приема на работу инвалидов.

В целях расширения возможности трудоустройства инвалидов в счет установленной квоты в Томской области проект акта также закрепляет право работодателей арендовать рабочие места у других работодателей и заключать соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места у другого работодателя.

Обращаем внимание Разработчика на опыт некоторых регионов (г. Москва (Закон г. Москвы от 05.03.2003 № 12 «Об установлении ставки налога на прибыль для общественных организаций инвалидов и организаций, использующих труд инвалидов»), Белгородская (Закон Белгородской области от 18.09.2007 № 142 «О льготах по налогу на прибыль организаций»), Нижегородская (Закон Нижегородской области от 14.03.2006 № 21-З «О предоставлении льгот по налогу на прибыль организаций»), Смоленская (Закон Смоленской области от 30.11.2011 № 114-з «О налоговых льготах») области) относительно принятия мер по налоговому стимулированию субъектов предпринимательской деятельности, принимающих на работу инвалидов. В частности, в данных регионах предусмотрено снижение ставки по налогу на прибыль организаций, установленную для зачисления в бюджет субъекта (г. Москва, Белгородская и Нижегородская области), либо освобождение от уплаты, например, транспортного налога (Смоленская область). В Томской области такие льготы не предусмотрены. Однако в региональном законодательстве (Приказ Департамента труда и занятости населения Томской области от 24.10.2016 № 147 «Об утверждении Порядка проведения специальных мероприятий, способствующих повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда Томской области») предусмотрено выделение субсидий из

областного бюджета в целях возмещения затрат на оборудование рабочих мест для трудоустройства незанятых инвалидов.

При рассмотрении малого бизнеса Томской области с позиции вероятности возникновения негативных последствий необходимо учитывать, что в 2016 году доля занятых в малом и среднем бизнесе в регионе от общей численности занятых в экономике составляла примерно 35 %. В структуре субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) наибольший вклад в занятость населения обеспечивают малые предприятия – 47 тыс. чел. или 36,6% от общей занятости в сфере МСП.⁵ Наибольший вклад предприятий МСП в обеспечение занятости отмечается в сфере торговли, строительства, гостиничном и ресторанном бизнесе, а также в сельском хозяйстве.

Таблица 5 – Показатели деятельности субъектов малого бизнеса Томской области⁶

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	Темп изменения показателя в 2015 г. по сравнению с 2011 г., %
Общее количество субъектов малого бизнеса	1 861	1 914	1 490	1 577	1 648	-11,45
Среднесписочная численность работников малых предприятий, тыс. чел.	47,1	45,1	43,9	44,2	41,4	-12,10
Среднемесячная номинальная заработная плата работника, руб.	16 552	15 426	16 459	17 146	20 261	22,41
ИПЦ	106,1	107,4	106,6	110,7	112,4	—
Среднемесячная реальная заработная плата работника, руб.	15 601	14 363	15 440	15 488	18 026	15,54
Оборот по малым предприятиям ⁷ , млрд. руб.	85,18	99,79	93,40	96,82	114,09	33,94
Инвестиции в основной капитал на малых предприятиях, млн. р.	2 941	1 999	1 537	1 881	1 475	-49,85
Доля предприятий малого бизнеса в объеме инвестиций в основной капитал предприятий МСП ТО, % ⁸	—	—	7,5	16,5	6,8	-9,33

Кроме того, следует иметь в виду, что **значительное количество субъектов МСП (83% в 2016 году) не состоит ни в каком общественном объединении (ассоциации) предпринимателей, члены которого способны сообща отстаивать общие интересы.**

В целом субъекты малого и среднего бизнеса считают Томскую область достаточно комфортным для бизнеса регионом: в 2016г. доля предпринимателей, удовлетворенных условиями ведения бизнеса в регионе, в 3 раза превышает долю

⁵ Мониторинг состояния и тенденций развития малого и среднего бизнеса Томской области в 2016 году. [Электронный ресурс]. URL: http://mb.tomsk.ru/assets/files/_1-otchet-monitoring-msp-2016.pdf

⁶ Там же

⁷ Наибольший вклад в оборот субъектов МСП обеспечивается малыми предприятиями (45,9% или 114 млрд. руб. в 2015 г.).

⁸ Темп изменения показателя 2015 к показателю 2013

неудовлетворенных (60 % против 19 %). По оценкам опрошенных⁹ наиболее удовлетворены условиями ведения бизнеса в регионе руководители субъектов МСП в сфере добычи полезных ископаемых, финансовой деятельности, здравоохранения, предоставления услуг, обрабатывающего производства. Предприниматели в сфере торговли, производства и распределения электроэнергии, газа и воды, рыболовства, транспорта и связи относительно менее удовлетворены условиями ведения бизнеса в Томской области.

Кроме того, результаты опроса представителей малого бизнеса показывают, что 82% респондентов **отмечают отсутствие необходимости привлечения новых кадров**. А в тех отраслях, где кадры нужны (добыча полезных ископаемых, оказание услуг и обрабатывающие производства), **требуется высококвалифицированные специалисты**. Потребность в рабочих кадрах существует в области добычи полезных ископаемых, рыболовства, сельского хозяйства, строительства, транспорта и связи.

В целях обеспечения работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, возможности провести необходимую работу по созданию (выделению) рабочих мест для приема на работу инвалидов, законопроект предусматривает, что обязанность квотирования рабочих для данной категории работодателей наступает с 1 января 2018 года.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

Порядок проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области Разработчиком соблюден.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения Разработчиком доказаны. В процессе анализа получили подтверждение **устойчивая негативная тенденция к снижению доли организаций фактически принявших инвалидов на работу и узкие возможности применения труда инвалидов в Томской области**. Анализ также показал многогранность проблемы расширения возможностей трудоустройства трудоспособных инвалидов, включающую не только недостаточный охват субъектов предпринимательской деятельности обязательством трудоустраивать инвалидов, но также **недостаточное количество желающих трудиться инвалидов трудоспособного возраста, недостаточный уровень квалификации трудоспособных инвалидов, неравномерность распределения работодателей на уровне муниципалитетов, сложно прогнозируемые дополнительные расходы субъектов малого бизнеса, недостаточный уровень государственного принуждения**.

Считаем, что имеющиеся в проекте акта положения могут привести к возникновению дополнительных расходов и обязательств у субъектов малого бизнеса. Проект акта содержит положения, устанавливающие новые обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Томской области, а также способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

⁹ Мониторинг состояния и тенденций развития малого и среднего бизнеса Томской области в 2016 году. [Электронный ресурс]. URL: http://mb.tomsk.ru/assets/files/_1-otchet-monitoring-msp-2016.pdf

В сводном отчете Разработчик указывает на отсутствие возможных рисков неисполнения постановления и наступления непредвиденных негативных последствий в связи с принятием предлагаемого правового регулирования. Однако Департамент обращает внимание на несоответствие предложенного Разработчиком способа правового регулирования обозначенным выше направлениям проблемы трудоустройства трудоспособных инвалидов. Следовательно, решить проблему предложенным Разработчиком способом не представляется возможным.

В случае принятия проекта акта в целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик выделил следующие индикаторы:

- количество работодателей, обязанных квотировать рабочие места для трудоустройства инвалидов, ед.;
- количество квотируемых рабочих мест для трудоустройства инвалидов;
- нагрузка на работодателей по размеру квоты для трудоустройства инвалидов и нагрузка по количеству квотируемых рабочих мест в зависимости от численности работников;
- повышение занятости инвалидов трудоспособного возраста;
- издержки групп потенциальных адресатов, интересы которых затронуты регулированием;
- баланс выгод и издержек потенциальных адресатов, интересы которых затронуты регулированием.

Считаем, что при анализе вышеуказанных индикаторов Разработчик сможет в полном объеме по истечении определенного времени оценить произошло ли увеличение охвата социальным партнерством работодателей и рост уровня социальных и трудовых гарантий работников по сравнению с показателями года вступления в силу закона и эффективность предлагаемого им регулирования.

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Начальник Департамента



А.В.Евстигнеева

Таблица 2 – Показатели трудоустройства инвалидов в Томской области

№	Наименование показателя	2013	2014	2015	2016	Темп прироста показателя 2016 по отн. к показателю 2013 года ¹¹
1	Население Томской области (на нач.года), тыс.чел.	1064,2	1070,1	1074,5	1076,8	1,18
2	Численность рабочей силы в Томской области, тыс.чел.	516,00	551,90	526,50	493,50	-4,36
3	Количество трудоспособных инвалидов, чел.	24 507	23 600	20 585	22 849	-6,77
4	Доля трудоспособных инвалидов в трудоспособном населении региона, %	4,53	4,10	3,76	4,43	-2,21
5	Количество трудоустроенных трудоспособных инвалидов, чел.	4 512	4 301	5 819	3 771	-16,42
6	Количество не трудоустроенных трудоспособных инвалидов, чел.	19 995	19 299	14 766	19 078	-4,59
7	Доля трудоустроенных инвалидов трудоспособного возраста в общем количестве инвалидов трудоспособного возраста, %	18,41	18,22	28,27	16,50	-10,37
8	Количество организаций, подпадающих под квотирование рабочих мест для инвалидов в Томской области, в т.ч.	647	630	613	601	-7,11
9	Количество организаций, подпадающих под квотирование рабочих мест, где были трудоустроены инвалиды, всего, ед.	602	581	557	541	-10,13
	в т.ч. доля в организациях, подпадающих под квотирование рабочих мест для инвалидов, %	93,05	92,22	90,87	90,02	-3,26
10	Количество созданных рабочих мест для инвалидов, оборудованных за счет субсидии бюджетных средств, ед.	65	70	71	0	9,23
11	Средняя стоимость одного созданного рабочего места для инвалида в Томской области, тыс. руб.	72,9	91,3	77,9	0,0	6,86
	в т.ч. средства федерального бюджета	61,9	80,0	69,1	—	11,63
	средства областного бюджета	3,3	4,2	3,6	—	9,09
	средства работодателей	7,7	7,1	5,2	—	-32,47
12	Количество организаций, получивших субсидию на создание (оборудование) специальных рабочих мест для инвалидов, в Томской области, ед.	58	62	60	0	3,45

¹⁰ Данные предоставлены Разработчиком, дополнены собственными расчетами Департаментом и данными официальной статистики

¹¹ По показателям, по которым данные за 2016 год отсутствуют, проводится сравнение данных 2015 г. с 2013 г.

13	Объем выделенных бюджетных средств на создание (оборудование) специальных рабочих мест для инвалидов, тыс. руб.	4 236,9	5 891,6	5 161,0	0,0	21,81
	в т.ч. средства федерального бюджета	4 025,0	5 597,0	4 902,9	0,0	21,81
	средства областного бюджета	211,9	294,6	258,1	0,0	21,80
14	Количество трудоспособных инвалидов, обращающихся в службы занятости, чел.	1 301	1 334	1 247	1 121	-13,84
15	Доля трудоспособных инвалидов, обращающихся в службы занятости, в общем количестве инвалидов трудоспособного возраста, %	5,31	5,65	6,06	4,91	-7,53
16	Количество трудоустроенных трудоспособных инвалидов, обратившихся в службы занятости, чел.	486	468	491	488	0,41
17	Доля трудоустроенных трудоспособных инвалидов, обратившихся в службы занятости, в общем количестве инвалидов трудоспособного возраста, %	1,98	1,98	2,39	2,14	8,08
18	Количество не трудоустроенных трудоспособных инвалидов, обратившихся в службы занятости, чел.	815	866	756	633	-22,33
19	Количество трудоспособных инвалидов, состоящих на учете в качестве безработных, чел.	779	818	815	773	-0,77
20	Доля трудоспособных инвалидов, состоящих на учете в качестве безработных, в общем количестве инвалидов трудоспособного возраста, %	3,18	3,47	3,96	3,38	6,29
21	Объем наложенных штрафов за нарушения, связанные с неисполнением квоты по инвалидам или отчетностью, тыс. руб.	10,0	20,0	5,0	10,0	0,00
22	Размер средней пенсии по инвалидности трудоспособных инвалидов в Томской области, руб., в т.ч. III группы	9 454,1	7 040,6	–	12 273,9	29,83
23	II группы	10 749,8	9 104,6	–	13 346,5	24,16
24	I группы	13 540,4	13 429,6	–	17 257,9	27,45

Таблица 3 – Количество оборудованных (оснащенных) рабочих мест для инвалидов в разрезе профессий

№	Наименование профессии (специальности)	2013	2014	2015
1.	Администратор	2	1	5
2.	Аппаратчик чистки пухоперевых изделий	1		
3.	Бухгалтер	3	5	3
4.	Видеодизайнер-редактор сайта			1
5.	Гладильщик		1	
6.	Дворник		1	1
7.	Дежурный гостиницы			1

8.	Делопроизводитель	1	2	1
9.	Диспетчер	4		2
10.	Заместитель главного инженера			1
11.	Заместитель директора по правовым вопросам		1	
12.	Изготовитель ключей			1
13.	Изготовитель пищевых полуфабрикатов		1	
14.	Изготовитель художественных изделий из керамики, гончар		2	
15.	Изолировщик	1		
16.	Инженер	1		1
17.	Инженер по охране труда		1	
18.	Инженер по проектно-сметной работе		2	
19.	Кладовщик		2	1
20.	Лепщик скульптурного производства	1		
21.	Массажист			1
22.	Мастер по ремонту радиоэлектронной аппаратуры			1
23.	Медицинский регистратор		1	
24.	Менеджер	6	9	5
25.	Мойщик посуды			2
26.	Оператор видеозаписи, оператор видеонаблюдения	1		5
27.	Оператор копировальных и множительных машин	1		
28.	Оператор линии по обработке перопухового сырья	1		
29.	Оператор прачечной			1
30.	Оператор ПЭВМ		3	1
31.	Оператор технической поддержки сети интернет		1	
32.	Охранник			1
33.	Паспортист		1	
34.	Повар	1		
35.	Пекарь-кондитер	2		2
36.	Пилоправ		1	1
37.	Плотник		1	
38.	Портной	1		
39.	Пошивщик шорно-седельных изделий	1		
40.	Прессовщик		1	
41.	Приемщик заказов	1	1	1
42.	Программист			1
43.	Продавец		2	1
44.	Психолог		1	1
45.	Рабочий по комплексному обслуживанию и ремонту зданий		1	2
46.	Рабочий полиграфического производства		1	
47.	Рабочий по уходу за животными			1
48.	Сварщик арматурных сеток и каркасов		1	
49.	Слесарь-инструментальщик (изготовитель фильер)		1	
50.	Слесарь по КИПиА			1
51.	Слесарь-сантехник	1		
52.	Специалист	2	3	
53.	Специалист по ведению архива	1		
54.	Специалист по реабилитации инвалидов	2		
55.	Станочник-распиловщик	1		

56.	Слесарь- ремонтник			1
57.	Специалист по работе с шоколадом-шоколатье			1
58.	Столяр			1
59.	Сторож-вахтер	9	8	5
60.	Табельщик	2		
61.	Тестовод	1		
62.	Токарь		1	1
63.	Уборщик территорий, производственных и служебных помещений	6	3	8
64.	Фасовщица	5	4	2
65.	Швея	2	2	5
66.	Экономист	1	1	
67.	Экспедитор	1	1	
68.	Юрист	2	2	1
	Итого	65	70	71
	Количество оборудованных (оснащенных) рабочих мест для 8 наиболее распространенных профессий в общей совокупности (выделены цветом)	37	32	35
	Доля 8 наиболее распространенных профессий в общей совокупности оборудованных (оснащенных) рабочих мест, %	56,9	45,7	49,3

Таблица 3 – Анализ опыта субъектов РФ по регулированию сходных правоотношений, предложенных проектом акта

№	Регион	Наименование НПА	Установление квоты для предприятий численностью (% от среднестатистической численности)					Рабочие места для трудоустройства инвалидов у других работодателей	
			35-100 чел.	Год принятия	больше 100 чел.	Год принятия	Год принятия	аренда	соглашение об организации места
1	Московская область	Постановление Правительства МО от 29.12.2015 № 1371/49 «Об утверждении Порядка проведения специальных мероприятий, способствующих повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда Московской области»	1 %	2015	2 %	2015	2015	–	–
2	Республика Башкортостан	Закон Республики Башкортостан от 17.12.2004 № 130-з «О социальной поддержке инвалидов в Республике Башкортостан»	не выше 3 %	2014	2-4 %	2014	2004	–	–
3	г. Санкт-Петербург	Закон Санкт-Петербурга от 27.05.2003 № 280-25 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Санкт-Петербурге»	–	–	2,5 %	–	2005	–	–
4	Волгоградская область	Закон Волгоградской области от 05.12.2005 № 1127-ОД «О квотировании рабочих мест для приема на работу инвалидов»	2 %	2014	2 %	2014	2005	–	–
5	Новгородская область	Областной закон Новгородской области от 05.11.2004 № 327-ОЗ «Об установлении на территории Новгородской области квоты для приема на работу инвалидов»	3 %	2014	3 %	2014	2014	–	–
6	Оренбургская область	Постановление Правительства Оренбургской области от 01.10.2015 № 775-п «Об утверждении порядка проведения специальных мероприятий по предоставлению инвалидам гарантий трудовой занятости»	3 %	2015	не менее 2 %	2015	2015	–	–
7	Орловская область	Закон Орловской области от 06.12.2007 № 726-ОЗ «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Орловской области»	2 %	2014	4 %	2014	2007	+	–
8	Пензенская область	Закон Пензенской обл. от 03.06.2003 № 483-ЗПО «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Пензенской области»	2,5 %	2014	2,5 %	2014	2014	–	–
9	Ростовская	Областной закон Ростовской области от	3 %	2014	3 %	2014	2016	–	–

область	07.03.2006 № 461-ЗС «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Ростовской области»								
10 Республика Татарстан	Закон РТ от 24.07.2006 № 60-ЗРТ «О квотировании и резервировании рабочих мест для инвалидов и граждан, особо нуждающихся в социальной защите»; Постановление КМ РТ от 04.05.2007 № 170 «Об утверждении Положения о порядке квотирования рабочих мест для трудоустройства инвалидов у работодателей, осуществляющих деятельность на территории Республики Татарстан»	3 %	2014	2-4 %	2014	+			-
11 Самарская область	Закон Самарской области от 26.12.2003 № 125-ГД «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Самарской области»	2 %	2015	2 %	2004	-			-
12 Саратовская область	Закон Саратовской области от 28.02.2005 № 20-ЗСО «Об установлении квоты для приема на работу инвалидов»	2 %	2013	2%	2013	-			-
13 Тюменская область	Постановление Правительства Тюменской области от 28.09.2015 № 456-п «Об определении порядка проведения специальных мероприятий, способствующих повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда Тюменской области» (вместе с «Порядком установления в организациях Тюменской области квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов», «Порядком резервирования рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов», «Порядком создания инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации или абилитации инвалидов», «Порядком организации обучения инвалидов новым профессиям»)	3 %	2015	2-4 %	2015	+			-
14 Тульская область	Закон Тульской области от 11.01.2006 № 679-ЗТО «О квотировании рабочих мест для приема на работу инвалидов»	3 %	2013	4%	2013	-			-
15 Челябинская область	Закон Челябинской области от 27.03.2003 №	2 %	2013	3 %	2004	-			-

область	143-ЗО «Об установлении квоты для приема на работу инвалидов в Челябинской области»								
Регионы Сибирского федерального округа									
1	Республика Алтай	Закон Республики Алтай от 03.12.2010 № 65-РЗ «Об установлении в Республике Алтай квоты для приема на работу инвалидов»	2 %	2013	3 %	2010	-		-
2	Республика Бурятия	Закон Республики Бурятия от 07.03.2006 № 1564-III «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Республике Бурятия»	2 %	2013	3 %	2006	-		-
3	Республика Тыва	Постановление Правительства Республики Тыва от 29.10.2015 № 483 «Об утверждении Порядка проведения специальных мероприятий для предоставления инвалидам гарантий трудовой занятости»	3 %	2015	3 %	2015	-		-
4	Республика Хакасия	Закон Республики Хакасия от 01.07.2011 № 61-ЗРХ «О квотировании и резервировании рабочих мест для инвалидов в Республике Хакасия»	3 %	2014	2 %	2014	-		+
5	Алтайский край	Закон Алтайского края от 06.07.2006 № 59-ЗС «Об установлении в Алтайском крае квоты приема на работу инвалидов»	-	-	4 %	2006	-		-
6	Забайкальский край	Закон Забайкальского края от 29.05.2009 № 181-ЗЗК «О социальной защите инвалидов в Забайкальском крае»	3 %	2013	4 %	2009	-		-
7	Красноярский край	Закон Красноярского края от 29.01.2004 № 9-1712 «О квотировании рабочих мест для инвалидов»	-	-	2-3 %	2004	-		-
8	Иркутская область	Закон Иркутской области от 29.05.2009 № 27-ОЗ «Об отдельных вопросах квотирования рабочих мест для инвалидов в Иркутской области»	2-3 %	2014	2-3 %	2009	+		-
9	Кемеровская область	Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 27.04.2016 № 165 «Об утверждении Порядка проведения специальных мероприятий, способствующих повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда»	3 %	2016	4 %	2016	-		-
10	Новосибирская область	Закон Новосибирской области от 12.03.1999 № 45-ОЗ «О социальной защите инвалидов в Новосибирской области»	3 %	2015	3 %	2015	-		-
11	Омская область	Закон Омской области от 21.07.2009 № 1174-	50-100: 3 %	2015	2-4 %	2013	-		+

		ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области»							
12	Томская область	Закон Томской области от 10.09.2003 № 109-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов в Томской области»	-	-	2 %	2006	-	-	-