

Пояснительная записка
к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов
на территории Архангельской области»

Проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов на территории Архангельской области» (далее – законопроект) подготовлен в целях реализации в областном законе положений Федерального закона от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 565-ФЗ), вступившего в силу с 1 января 2024 г., за исключением отдельных положений (в том числе положений в сфере содействия занятости инвалидов, вступающих в силу с 1 сентября 2024 г.), и взаимосвязан с проектом областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в связи с принятием Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации», внесенным Губернатором Архангельской области для рассмотрения в первом чтении на восьмой сессии Архангельского областного Собрания депутатов.

При разработке законопроекта учтен проект федерального закона № 513723-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации», принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 20 марта 2024 г. Данным проектом федерального закона предусмотрены в том числе изменения в Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ), положения которого в сфере содействия занятости инвалидов в действующей редакции противоречат положениям Федерального закона № 565-ФЗ, вступающим в силу в указанной части с 1 сентября 2024 г. С этого времени все основные вопросы содействия занятости инвалидов будут урегулированы в рамках отдельной главы 7 Федерального закона № 565-ФЗ.

Федеральным законом № 565-ФЗ:

скорректированы полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере содействия занятости инвалидов. К примеру, субъектам Российской Федерации предоставлено право дифференцировать размер квоты для приема на работу инвалидов для различных видов экономической деятельности, различных муниципальных образований субъекта Российской Федерации, работодателей с различной среднесписочной численностью работников в соответствии с методическими рекомендациями, утверждаемыми Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации;

введена правовая основа для предоставления инвалидам мер государственной поддержки в сфере занятости населения в виде осуществления специальных мероприятий по содействию занятости инвалидов;

усовершенствован механизм установления квоты для приема на работу инвалидов. Согласно Федеральному закону № 565-ФЗ:

квота для приема на работу инвалидов в размере от 2 до 4 процентов от среднесписочной численности работников в обязательном порядке устанавливается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации для работодателей, у которых численность работников превышает 35 человек. До 1 сентября 2024 г. в силу статьи 13.2 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 1032-1) законодательством субъекта Российской Федерации в обязательном порядке устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере от 2 до 4 процентов от среднесписочной численности работников для работодателей, у которых численность работников превышает 100 человек. При этом в указанной статье предусмотрена диспозитивная норма, согласно которой работодателям, у которых численность работников составляет от 35 до 100 человек включительно, законодательством субъекта Российской Федерации может устанавливаться квота для приема на работу инвалидов в размере не более 3 процентов от среднесписочной численности работников;

численность работников для целей исчисления квоты для приема на работу инвалидов определяется исходя из среднесписочной численности работников за предыдущий квартал (часть 3 статьи 38). До 1 сентября 2024 г. квота для приема на работу инвалидов рассчитывается работодателем ежегодно, исходя из среднесписочной численности работников за IV квартал предыдущего года (пункт 2 Правил выполнения работодателем квоты для приема на работу инвалидов при оформлении трудовых отношений с инвалидом на любое рабочее место, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2022 г. № 366 (далее – Правила выполнения работодателем квоты).

Учитывая Федеральный закон № 565-ФЗ, законопроектом предлагается:

1) актуализировать полномочия Архангельского областного Собрания депутатов, Правительства Архангельской области, министерства труда занятости и социального развития Архангельской области (далее – министерство), органов местного самоуправления, государственных учреждений служб занятости Архангельской области в сфере содействия занятости инвалидов. К примеру, согласно законопроекту:

Архангельское областное Собрание депутатов утверждает в составе областного бюджета расходы на реализацию специальных мероприятий по содействию занятости инвалидов, вправе дифференцировать размер квоты по трудоустройству инвалидов для различных отраслей экономики, различных муниципальных образований Архангельской области, а также для работодателей

с различной среднесписочной численностью работников посредством принятия соответствующего областного закона;

Правительство Архангельской области обеспечивает координацию деятельности исполнительных органов государственной власти Архангельской области при осуществлении специальных мероприятий по содействию занятости инвалидов;

министерство устанавливает порядок осуществления специальных мероприятий, определяет порядок резервирования отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства инвалидов, или определяет число рабочих мест для трудоустройства таких граждан;

министерство и государственные учреждения службы занятости Архангельской области (далее – органы службы занятости) оказывают индивидуальную помощь инвалиду, ищущему работу, при его трудоустройстве, а также осуществляют обмен сведениями с федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы в целях организации сопровождения при содействии занятости инвалида, ищущего работу;

органы местного самоуправления вправе участвовать в организации и финансировании основных и дополнительных мер государственной поддержки в сфере занятости населения, оказывать содействие органам службы занятости в получении достоверной информации о занятости граждан (в том числе инвалидов), предоставлять инвалидам дополнительные меры поддержки в сфере занятости населения и осуществлять расходы за счет средств местных бюджетов муниципальных образований Архангельской области;

2) определить перечень специальных мероприятий по содействию занятости инвалидов вместо перечня специальных мероприятий, способствующих повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда. В перечень специальных мероприятий по содействию занятости инвалидов включено в том числе мероприятие по организации прохождения профессионального обучения, получения дополнительного профессионального образования инвалидами в соответствии с перечнем востребованных на рынке труда профессий, специальностей, утверждаемым министерством. В соответствии с законопроектом органы службы занятости осуществляют такие специальные мероприятия в части содействия трудоустройству инвалидов, как анализ потребности инвалидов в трудоустройстве, учет квотируемых и специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, подбор работников из числа инвалидов для трудоустройства на такие рабочие места, а также иные специальные мероприятия;

3) уточнить механизм установления квоты для приема на работу инвалидов, предусмотрев, что:

квота для приема на работу инвалидов в размере 3 процентов от среднесписочной численности работников в обязательном порядке

устанавливается для работодателей, у которых численность работников превышает 35 человек. В настоящее время в силу областного закона от 27 мая 1998 г. № 74-16-ОЗ «О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов на территории Архангельской области» (далее – областной закон № 74-16-ОЗ) такая квота устанавливается в обязательном порядке для работодателей, у которых численность работников превышает 100 человек. Диспозитивное положение статьи 13.2 Закона РФ № 1032-1 о возможности установления в законе субъекта Российской Федерации квоты для приема на работу инвалидов в размере не более 3 процентов от среднесписочной численности работников работодателям, у которых численность работников составляет от 35 до 100 человек включительно, в областном законе № 74-16-ОЗ реализовано не было. Таким образом в силу прямого требования Федерального закона № 565-ФЗ законопроектом минимальная численность работников для целей установления работодателям квоты для приема на работу инвалидов снижена со 100 человек до 35 человек. При этом размер данной квоты (3 процента от среднесписочной численности работников) законопроектом сохранен, поскольку такой размер соответствует установленным Федеральным законом № 565-ФЗ параметрам, в пределах которых нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации определяется размер квоты для приема на работу инвалидов (от 2 до 4 процентов от среднесписочной численности работников);

численность работников для целей исчисления такой квоты определяется исходя из среднесписочной численности работников за предыдущий квартал. В настоящее время численность работников для данной цели определяется исходя из среднесписочной численности работников за IV квартал предыдущего года (пункт 2 Правил выполнения работодателем квоты);

4) установить открытый перечень работодателей, которые освобождены от выполнения установленной квоты для приема на работу инвалидов. Согласно законопроекту к таким работодателям отнесены общественные объединения инвалидов и иные работодатели в случаях, установленных Правительством Российской Федерации. В настоящее время областным законом № 74-16-ОЗ к таким работодателям отнесены общественные объединения инвалидов и образованные ими организации, а также организации, в отношении которых в установленном порядке принято решение о ликвидации или возбуждено производство по делу о банкротстве;

5) скорректировать перечень случаев, когда квота для приема на работу инвалидов при оформлении трудовых отношений с инвалидом считается выполненной. До принятия Федерального закона № 565-ФЗ такая квота считалась выполненной только в случаях наличия трудового договора с инвалидом на рабочее место непосредственно у работодателя или наличия трудового договора между инвалидом и организацией, заключившей с иной организацией соглашение о трудоустройстве инвалидов.

Согласно законопроекту данная квота будет считаться выполненной в случае заключения трудового договора с инвалидом на рабочее место непосредственно у работодателя, либо в случае заключения трудового договора между инвалидом и иной организацией в соответствии с соглашением о трудоустройстве инвалидов, заключаемым между работодателем, которому установлена квота для приема на работу инвалидов, и иной организацией, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации;

б) предусмотреть вместо механизма резервирования рабочих мест в целях трудоустройства инвалидов механизм резервирования отдельных видов работ (профессий) или определение числа рабочих мест для трудоустройства инвалидов. В соответствии с законопроектом порядок резервирования данных работ (профессий), а также число таких мест определяются постановлением министерства.

Законопроектом расширяется перечень информации в сфере содействия занятости инвалидов, которую работодатели обязаны представлять в государственные учреждения службы занятости Архангельской области. К примеру, это информация о принятии (об изменении, отмене) решения о ликвидации организации либо прекращении деятельности индивидуальным предпринимателем, информация о введении (об изменении, отмене) режима неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели, о простое. В настоящее время работодатели представляют в государственные учреждения службы занятости населения Архангельской области только информацию о применении в отношении работодателя процедур о несостоятельности (банкротстве), а также информацию, необходимую для осуществления деятельности по профессиональной реабилитации и содействию занятости инвалидов.

Законопроектом исключается право работодателей создавать по соглашению об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов с другими организациями совместные специальные цеха (участки) для трудоустройства инвалидов в одной из организаций. В силу Федерального закона № 565-ФЗ работодатели либо трудоустраивают инвалидов либо у себя непосредственно, либо в соответствии с соглашением о трудоустройстве инвалидов в иной организации. Возможны и иные случаи трудоустройства инвалидов, установленные Правительством Российской Федерации (часть 6 статьи 38 Федерального закона № 565-ФЗ).

Согласно законопроекту его положения, касающиеся механизма расчета количества рабочих мест для приема на работу инвалидов, применяются в части непротиворечащей Федеральному закону № 565-ФЗ. Это обусловлено тем, что в настоящее время частью 3 статьи 38 Федерального закона № 565-ФЗ и абзацем первым пункта 2 Правил выполнения работодателем квоты установлены различные подходы к определению механизма расчета количества

рабочих мест для приема на работу инвалидов. Каких-либо изменений в Правила выполнения работодателем квоты в связи с принятием Федерального закона № 565-ФЗ в настоящее время не внесено.

Учитывая дату вступления в силу главы 7 Федерального закона № 565-ФЗ, основные положения законопроекта, обусловленные данной главой Федерального закона № 565-ФЗ, вступают в силу с 1 сентября 2024 г.

В случае если ко дню рассмотрения законопроекта во втором чтении будет принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» (проект федерального закона № 513723-8) положения законопроекта при необходимости могут быть приведены в соответствие с положениями данного федерального закона путем внесения Губернатором Архангельской области соответствующих поправок к законопроекту.

Оценка регулирующего воздействия законопроекта не требуется, поскольку он подготовлен исключительно в соответствии с нормами, установленными Федеральным законом № 565-ФЗ, и не предусматривает каких-либо новых обязанностей, запретов или ограничений для работодателей как субъектов предпринимательской деятельности. Данный вывод подтверждается судебной практикой, в рамках которой суды отклоняли доводы о необходимости проведения оценки регулирующего воздействия законов субъектов Российской Федерации, поскольку они были приняты во исполнение федеральных законов и не содержали новых обязанностей, запретов или ограничений (к примеру, апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 83-АПГ18-5, апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 29 апреля 2021 г. по делу № 66а-418/2021, апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 8 октября 2020 г. по делу № 66а-4377/2020). Тем не менее в целях информирования субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности о предусмотренных законопроектом изменениях в областной закон № 74-16-ОЗ планируется проведение оценки регулирующего воздействия законопроекта.

**Губернатор
Архангельской области**

А.В. Цыбульский

Приложение к пояснительной записке к проекту областного закона
«О внесении изменений в областной закон
«О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов
на территории Архангельской области»

**Иные сведения, позволяющие оценить обоснованность
предлагаемого правового регулирования**

Степень регулирующего воздействия законопроекта оценивается как средняя.

Цель предлагаемого проектом областного закона «О внесении изменений в областной закон «О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов на территории Архангельской области» (далее – законопроект) правового регулирования заключается в приведении положений областного закона от 27 мая 1998 г. № 74-16-ОЗ «О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов на территории Архангельской области» в соответствии с Федеральным законом от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 565-ФЗ), вступившим в силу с 1 января 2024 г., за исключением отдельных положений. В связи с этим цели законопроекта соответствуют принципам правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Поскольку источником правового регулирования в данном случае является Федеральный закон № 565-ФЗ, с учетом положений которого подготовлен законопроект, описать иные варианты правового регулирования не представляется возможным.

Негативный эффект от реализации законопроекта для работодателей может заключаться в увеличении количества работодателей, для которых устанавливается квота для приема на работу инвалидов, поскольку если ранее такая квота в обязательном порядке устанавливалась для работодателей, численность работников которых превышала 100 человек, то в силу требований Федерального закона № 565-ФЗ указанная квота должна будет в обязательном порядке устанавливаться для работодателей, численность работников которых превышает 35 человек.

Реализация законопроекта не повлечет сокращение доходной части областного бюджета. Влияние законопроекта на расходную часть областного бюджета не предполагается.

Реализация законопроекта не окажет влияния на доходы субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, однако может повлечь дополнительные расходы субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, численность работников которых составляет от 35 до 100 человек. Это связано, например, с созданием ими специальных рабочих мест в пределах установленной квоты для приема на работу инвалидов.

После принятия областного закона планируется размещение информации об основных изменениях данного областного закона на официальном сайте Правительства Архангельской области, министерства труда, занятости и социального развития Архангельской области, средствах массовой информации.

Положения законопроекта вступают в силу со дня официального опубликования областного закона, за исключением отдельных положений, для которых установлены иные сроки вступления в силу.

Положения законопроекта в части, касающейся специальных мероприятий по содействию занятости инвалидов, полномочий органов службы занятости, связанных содействием занятости инвалидов, установления квоты для приема на работу инвалидов, расчета количества рабочих мест для приема на работу инвалидов и выполнения работодателем установленной квоты для приема на работу инвалидов, вступают в силу с 1 сентября 2024 г.

Изменения, аналогичные изменениям, предусмотренным законопроектом, уже предусмотрены в законах отдельных субъектов Российской Федерации (к примеру, Республика Бурятия, Краснодарский край, Воронежская, Орловская, Мурманская области, город федерального значения Санкт-Петербург).
