11 июля 2018 год

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об экспертизе Закона Забайкальского края от 12 июля 2011 №536-ЗЗК**

**«О квотировании рабочих мест для отдельных категорий несовершеннолетних граждан»**

В соответствии с разделом 3 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы действующих нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2013 года № 80, Министерством экономического развития Забайкальского края (далее - Министерство) проведена экспертиза Закона Забайкальского края от 12 июля 2011 №536-ЗЗК «О квотировании рабочих мест для отдельных категорий несовершеннолетних граждан (далее – Закон края).

Разработчиком Закона края является Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края (далее – разработчик, Минтруд края).

Закон края разработан в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ (далее – ТК РФ), Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации».

Действие Закона края распространяется на организации независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Забайкальского края, среднесписочная численность работников которых составляет 30 и более человек, кроме организаций, для которых не устанавливается квота в соответствии с частью 2 статьи 3 Закона края (далее – субъекты предпринимательской деятельности, работодатели).

Закон края устанавливает правовые и организационные основы квотирования рабочих мест в Забайкальском крае для приема на работу отдельных категорий несовершеннолетних граждан, особо нуждающихся в трудоустройстве.

Рассматриваемый Закон края регламентирует следующие положения:

1) работодатели представляют сведения о среднесписочной численности работников и о численности трудоустроенных несовершеннолетних граждан в учреждения государственной службы занятости населения (центры занятости населения) для установления квоты;

2) исполнительный орган государственной власти Забайкальского края, осуществляющий исполнение полномочий в области содействия занятости населения, переданных Российской Федерацией - Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края, в тридцатидневный срок с момента регистрации информации, поступившей из центров занятости населения, устанавливает квоту и в письменной форме уведомляет об этом работодателей;

3) работодатель в тридцатидневный срок со дня установления квоты выделяет (резервирует) и (или) создает необходимое количество рабочих мест и сообщает в центр занятости населения по месту своего нахождения о количестве и наименовании выделенных (зарезервированных) мест и (или) созданных рабочих мест;

4) центр занятости населения по месту нахождения работодателя в тридцатидневный срок со дня получения сведений заключает с работодателем договоры о квотировании рабочих мест;

5) работодатели в соответствии с установленной квотой и договором о квотировании рабочих мест осуществляют трудоустройство несовершеннолетних граждан по направлениям центра занятости населения. Подтверждением выполнения квоты работодателем считается заключенный с несовершеннолетним гражданином трудовой договор;

6) в части 2 статьи 3 Закона края устанавливаются организации, которым не устанавливается квота;

7) периодом действия квоты является календарный год.

Кроме того, Законом края установлена обязанность субъектов предпринимательской деятельности информировать центры занятости по месту своего нахождения не позднее чем за два месяца до принятия решения о выделении, перепрофилировании или ликвидации рабочих мест, а также об увольнении несовершеннолетних граждан, принятых в счет установленных квот и возможном расторжении договора о квотировании. При этом прослеживается несогласованность норм части 2 статьи 8 и части 3 статьи 6 Закона края, поскольку в части 3 статьи 6 Закона края указан десятидневный срок уведомления центра занятости населения субъектом предпринимательской деятельности.

Далее, Закон края в статье 9 устанавливает ответственность за неисполнение норм рассматриваемого нормативного правового акта. В соответствии со статьей 15.1. закона Забайкальского края от 02.07.2009 № 198-ЗЗК «Об административных правонарушениях» предусмотрена административная ответственность за нарушение или невыполнение работодателем обязательств, возникших у него в связи с установлением квоты для приема на работу несовершеннолетних граждан, особо нуждающихся в трудоустройстве, в виде наложения административного штрафа на работодателя в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

По информации разработчика по итогам 2017 года заключено 159 договоров о квотировании рабочих мест для отдельных категорий несовершеннолетних граждан, трудоустроено 57 подростков. То есть, в 2017 году работодатели зарезервировали как минимум 159 рабочих мест (возможно и больше так как количество договоров, как правило, меньше количества выделенных под квоту рабочих мест), а трудоустроено 57 несовершеннолетних. То есть, имеют место непроизводственные затраты потенциальных работодателей на резервирование и создание квотируемых рабочих мест, включая делопроизводственные, канцелярские, почтовые издержки.

По состоянию на 01 января 2018 года количество работодателей, подпадающих под квотирование рабочих мест в соответствии с  Законом края, составляло 184 единицы, [количество](mailbox://C:/Documents%20and%20Settings/Zyzo/Application%20Data/Thunderbird/Profiles/bk6uw8is.default/Mail/pochta.e-zab.ru/Inbox?number=1984#P173) созданных или выделенных рабочих мест для трудоустройства несовершеннолетних граждан в соответствии с установленной квотой для приема на работу несовершеннолетних граждан – 226 единиц.

По представленным разработчиком сведениям в Забайкальском крае по состоянию на 28 июня 2018 года 146 организаций получили уведомления об установлении квоты для трудоустройства несовершеннолетних. Всего за период действия рассматриваемого Закона края (за 7 лет) работодателями было создано (выделено) 2604 рабочих места для трудоустройства несовершеннолетних граждан в счет квоты, трудоустроено 290 подростков.

В рамках проведения экспертизы Закона края, Министерством были проведены публичные консультации с 23 мая по 11 июня 2018 года, в результате которых от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае и его рабочего аппарата (далее – Участник) поступили замечания и предложения, в числе которых следующие:

1.В рассматриваемом Законе края предлагается исключить обязанность работодателей создавать рабочие места для несовершеннолетних. При этом указав, что несовершеннолетние могут приниматься на должности только в пределах установленной штатной численности.

Для этого Участник предлагает внести изменения в следующие нормы Закона края: абзац четвертый статьи 1 (исключить слова «и (или) создание»), в часть 3 статьи 5 Закона (исключить слова «и (или) создает», «и (или) созданных»), в часть 5 статьи 5 Закона (исключить слова «и (или) создают»), в часть 1 статьи 8 Закона (исключить слова «и (или) создании»), в пункт 1 части 2 статьи 8 Закона (исключить слова «и (или) создавать»). Указанное предложение внесено также и в связи с тем, что возможна ситуация, когда несовершеннолетнего принимают на работу в порядке квотирования, а через некоторое время он приобретает совершеннолетие и данном случае предприниматель уволить его не может, как не может и бесконечно создавать новые рабочие места для несовершеннолетних.

2. Предлагается уточнить термин «квотирование рабочих мест», закрепленный абзацем четвертым статьи 1 Закона края, дополнив указанием на то, где оно возможно (поскольку существуют предприятия, например, горнорудные, на которых труд несовершеннолетних применять практически невозможно).

3. В статье 1 Закона края предлагается закрепить термин «среднесписочная численность работников», поскольку этот термин не раскрывается в законодательстве и субъекты предпринимательской деятельности, орган занятости и другие участники соответствующих правоотношений могут трактовать его по своему усмотрению.

4. Предлагается привести в соответствие с нормами статьи 63 ТК РФ статью 2 Закона края, указав возраст несовершеннолетних, подлежащих трудоустройству и статью 6 Закона края в части соблюдения порядка трудоустройства несовершеннолетних различных возрастов.

5. Из части 2 статьи 3 Закона края предлагается исключить пункты 5 и 6, поскольку предоставление такого исключения ничем не обосновано. В учреждениях и органах власти предусмотрены должности, замещение которых не требует специальных знаний и других особых требований. Устанавливая данное ограничение, государство в лице органа исполнительной власти, устраняется от участия в трудоустройстве несовершеннолетних.

6. Участник считает необходимым уточнить норму части 4 статьи 3 Закона края, так как не совсем понятно, каким образом учитывается количество рабочих мест, на которых уже работают несовершеннолетние, при определении квоты. Например, в части 5 статьи 3 Закона края прямо закреплено, что соответствующая численность исключается из среднесписочной численности работников. Кроме того, норму предлагается дополнить словами «, а также совершеннолетние граждане, принятые на работу в несовершеннолетнем возрасте». Обоснование этого предложения приведено выше в пункте 1 настоящих замечаний.

7. Норма части 5 статьи 3 Закона края не соответствует норме статьи 265 ТК РФ, так как не учитывает всех случаев, когда запрещается труд несовершеннолетних. В частности, согласно данной норме ТК РФ запрещается применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и иными токсическими препаратами, материалами эротического содержания).

Часть 5 статьи 3 Закона края предлагается изложить в следующей редакции: «5. При установлении квоты из среднесписочной численности работников исключается численность работников, занятых на работах, на которых в соответствии с трудовым законодательством запрещается применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет.».

8. В части 3 статьи 6 Закона необходимо уточнить порядок уведомления центра занятости работодателем. В указанной норме непонятно, уведомление должно быть предварительным (перед увольнением) либо последующим (после увольнения). Кроме того, пункт 4 части 2 статьи 8 Закона необходимо привести в соответствие с частью 3 статьи 6 Закона в части срока информирования об увольнении несовершеннолетних.

9. Участник считает, что государство должно стимулировать субъекты предпринимательской деятельности для приема на работу несовершеннолетних. Так, в мировой практике предпринимаются меры, стимулирующие работодателей, в том числе в виде выделения бюджетных средств на создание специализированных рабочих мест и предприятий (цехов, участков) для несовершеннолетних; компаниям, соблюдающим квоту, предоставляется преимущественное право на выполнение государственного заказа. В практике нередко таким стимулом является предоставление налоговых льгот работодателям, осуществляющим трудоустройство несовершеннолетних в порядке квотирования.

В связи с изложенным, Участником предлагается дополнить текст Закона края новой статьей 8.1., содержащей меры поддержки работодателей, добросовестно выполняющих нормы о квотировании рабочих мест для несовершеннолетних, а также самостоятельно создающих рабочие места для этой категории граждан.

Отчет о результатах публичных консультаций прилагается.

Таким образом, рассматриваемый Закон края, хотя и имеет социально значимую направленность в части решения проблем незанятости подростков и профилактики их безнадзорности и правонарушений, но, тем не менее, некоторые его положения необходимо изменить для более четкого их толкования и устранения необоснованных исключений, а также для приведения в соответствие с действующим федеральным законодательством.

По результатам проведенной экспертизы Министерством сделан вывод о наличии в Законе края положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности, а также способствующих возникновению расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

Заместитель министра

экономического развития

Забайкальского края Е.Р. Шулимова

|  |
| --- |
| Игнатьева О.В.  8(3022) 40-17-96 |