**МИНИСТЕРСТВО РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И ЭКОНОМИКИ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Спасская, д.3, г.Ульяновск, 432017 тел.: (8422) 24-18-14 E-mail: econom@ulgov.ru

ОКПО 25480722, ОГРН 1047301019776, ИНН/КПП 7325050230/732501001

**Заключение**

**об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Ульяновской области «О квотировании рабочих мест для лиц, страдающих психическими расстройствами, проживающих на территории Ульяновской области»**

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2013
№ 201-ЗО «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, порядке проведения экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и порядке проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», пунктом 4.2. Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных постановлений (отдельного положения постановления) Правительства Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 16.12.2013 № 607-П, и Положением о Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 14.04.2014 № 8/125-П, рассмотрело проект Закона Ульяновской области «О квотировании рабочих мест для лиц, страдающих психическими расстройствами, проживающих на территории Ульяновской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Агентством по развитию человеческого потенциала и трудовых ресурсов Ульяновской области (далее – разработчик акта), и сообщает следующее.

**1. Описание предлагаемого регулирования.**

Проект акта разработан в соответствии со статьёй 16 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» и предусматривает установление квоты рабочих мест на предприятиях, учреждениях и организациях для трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами на территории Ульяновской области.

В соответствии с проектом акта работодателям, численность работников которых составляет **не менее чем 100 человек**, устанавливается квота для приема на работу лиц, страдающих психическими расстройствами, в размере **1 процента** среднесписочной численности работников, но не менее одного человека.

Число лиц, страдающих психическими расстройствами, подлежащих приёму на работу в счёт установленной квоты, рассчитывается работодателем ежемесячно как округленное до целого числа в соответствии с действующим порядком округления произведение среднесписочной численности работников данного работодателя за предыдущий месяц и соответствующего ей размера квоты.

При этом если работодателями являются общественные объединения инвалидов и образованные ими организации, в том числе хозяйственные товарищества и общества, уставный (складочный) капитал которых состоит из вклада общественного объединения инвалидов, данные работодатели освобождаются от соблюдения установленной квоты.

В целом проект акта направлен на увеличение количества занятых лиц, страдающих психическими расстройствами, на предприятиях (организациях) Ульяновской области.

**2. Проблема, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы.**

В соответствии со статьёй 16 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» государством гарантируется содействие в трудоустройстве лиц, страдающих психическими расстройствами.

Кроме того, согласно абзацу 8 пункта 1 статьи 25 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» работодатели содействуют проведению государственной политики занятости населения на основе трудоустройства определяемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления числа граждан, особо нуждающихся в социальной защите, или резервирования отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства таких граждан.

По мнению разработчика акта, субъект Российской Федерации, действуя во исполнение указанных положений Закона о занятости населения и Закона о психиатрической помощи в пределах своих полномочий, с учётом ситуации на региональном рынке труда **обязан установить квоты** рабочих мест для трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами.

При этом в соответствии со статьёй 20 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» установлено, что федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливаются в организациях, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, квоты для приёма на работу инвалидов и минимальное количество специальных рабочих мест для инвалидов.

На территории Ульяновской области уже действует Закон Ульяновской области от 27.04.2009 № 41-ЗО «О квоте для приёма на работу инвалидов на территории Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Ульяновской области», согласно которому работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек, устанавливается квота в зависимости от среднесписочной численности работников.

Тем самым, трудоустройство лиц, страдающих психическими расстройствами, признанных в установленном порядке инвалидами, осуществляется согласно Федеральному закону от 24.11.1995 № 181-ФЗ
«О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Закону Ульяновской области от 27.04.2009 № 41-ЗО «О квоте для приёма на работу инвалидов на территории Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Ульяновской области» строго в соответствии с показаниями к труду согласно индивидуальной программе реабилитации (абилитации) инвалида.

Если же лицо, страдающее психическими расстройствами, не может осуществлять трудовую деятельность в обычных условиях и не является инвалидом, то порядок трудоустройства регулируется статьёй 16 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» в части установления обязательных квот рабочих мест на предприятиях, в учреждениях и организациях для трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами.

По данным Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области общая численность лиц, страдающих психическими расстройствами, проживающих на территории Ульяновской области, **не признанных в установленном порядке инвалидами**, составляет 21 789 человек, из них численность лиц, страдающих психическими расстройствами, не признанных в установленном порядке инвалидами, в **трудоспособном возрасте** составляет 13 950 человек (64,0 %).

Согласно проведённому мониторингу, организованному Агентством по развитию человеческого потенциала и трудовых ресурсов Ульяновской области и филиалами ОГКУ «Кадровый центр Ульяновской области», на территории Ульяновской области в настоящее время **3 рабочих места выделено и занято** инвалидами по психическому заболеванию.

Таким образом, проект акта направлен на решение проблемы низкой занятости лиц, страдающих психическими расстройствами, на территории Ульяновской области.

**3. Обоснование целей предлагаемого регулирования.**

По мнению разработчика акта, основной целью разработки предлагаемого регулирования является:

**Таблица 1**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Описание целей предлагаемого регулирования, их соотношение с проблемой** | **Сроки достижения целей предлагаемого регулирования** | **Индикаторы достижения целей регулирования** **по годам** |
| Создание квотируемых рабочих мест для трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами, в соответствии с федеральным законодательством | июнь 2018 года | нет |

При этом, по мнению разработчика акта, принятие рассматриваемого регулирования будет способствовать решению одной из главных задач социальной политики государства - эффективное трудоустройство лиц, особо нуждающихся в социальной защите.

**4. Анализ международного опыта, опыта субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере**.

По итогам мониторинга регионального законодательства в сфере квотирования рабочих мест для лиц, страдающих психическими расстройствами, установлено, что схожие нормативные правовые акты приняты в ограниченном числе субъектов Российской Федерации. При этом зачастую используется «индивидуальный» подход к формированию размера квот рабочих мест для данной категории граждан.

Результаты мониторинга размеров квот рабочих мест для лиц, страдающих психическими расстройствами, представлены в таблице 2:

**Таблица 2**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Субъект** | **Название НПА** | **Размер квоты** |
| **Республика Мордовия** | Закон Республики Мордовия от 07.02.2005 № 9-З «О квотировании рабочих мест для отдельных категорий граждан, особо нуждающихся в социальной защите» | Квота **не более 2 %** к среднесписочной численности работников организации, при численности 35 и более человек. |
| **Пермский край** | Закон Пермской области от 05.11.2004 № 1689-344 «О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы» | Квота в размере **до 2 %** от среднесписочной численности работников организации, на основе договоров, заключенных территориальными центрами занятости населения с работодателями. |
| **Камчатский край** | Закон Камчатского края от 11.06.2009 № 284 «О квотировании в Камчатском крае рабочих мест для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы» | Квота в размере **1 %** к среднесписочной численности работников организации, при численности более 50 человек. |
| **Липецкая область** | Закон Липецкой области от 14.09.2000 № 104-ОЗ «О квотировании рабочих мест для лиц, особо нуждающихся в социальной защите» | Размер квоты устанавливается соответствующим нормативным правовым актом администрации области (в разрезе районов размер квоты зачастую минимален и составляет 1-2 рабочих места). |

Таким образом, практика квотирования рабочих мест для лиц, страдающих психическими расстройствами, имеет ограниченное правоприменение на территории Российской Федерации. При этом размер установленной квоты **не превышает 2%** от среднесписочной численности работников (зачастую в пределах 1%), что является соизмеримым с размером квоты, предлагаемой к установлению рассматриваемым проектом акта.

**5. Анализ предлагаемого регулирования и иных возможных способов решения проблемы.**

В настоящее время на территории Ульяновской области действует Закон Ульяновской области от 27.04.2009 № 41-ЗО «О квоте для приема на работу инвалидов на территории Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Ульяновской области». Согласно данному закону работодателям устанавливается квота для приёма на работу инвалидов в зависимости от среднесписочной численности работников:

- при численности работников не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, устанавливается квота в размере 2 %;

- при численности работников не менее чем 101 человек и не более чем 200 человек, устанавливается квота в размере 4%;

- при численности работников не менее чем 201 человек и не более чем 500 человек, устанавливается квота в размере 3%;

- при численности работников не менее чем 501 человек, устанавливается квота в размере 2%.

Таким образом, в случае принятия проекта акта по факту **произойдёт увеличение размера квоты рабочих мест на 1%** от среднесписочной численности работников для каждой категории работодателей, за исключением малых предприятий с численность до 100 человек.

По данным Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области информация о численности лиц, страдающих психическими расстройствами, проживающих на территории Ульяновской области, не признанных в установленном порядке инвалидами, в трудоспособном возрасте, представлена в таблице ниже:

**Таблица 3**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Года** | **Общая численность лиц, страдающих психическими расстройствами, проживающих на территории Ульяновской области, не признанных в установленном порядке** **инвалидами, чел.** | **из них:** **численность лиц, страдающих психическими расстройствами, проживающих на территории Ульяновской области, не признанных в установленном порядке инвалидами, в трудоспособном возрасте, чел.** |
| 2014 | 28 361 | 24 643 |
| 2015 | 27 319 | 23 653 |
| 2016 | 24 028 | 20 310 |

Согласно данным таблицы наблюдается тенденция сокращения количества лиц, страдающих психическими заболеваниями. За 3 года количество указанных лиц **снизилось на 15,3%**, в том числе трудоспособного возраста – **на 17,6%.**

По данным Федерального казенного учреждения «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Ульяновской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации информация о численности инвалидов по психическому заболеванию, проживающих на территории Ульяновской области трудоспособного возраста, нуждающихся в трудоустройстве, представлена в следующей таблице:

**Таблица 4**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Года** | **Численность инвалидов по психическому заболеванию, проживающих на территории Ульяновской области, включая лиц младше 18 лет, чел.** | **численность инвалидов по психическому заболеванию, проживающих на территории Ульяновской области трудоспособного возраста, чел.** | **численность инвалидов по психическому заболеванию, проживающих на территории Ульяновской области трудоспособного возраста, нуждающихся в трудоустройстве, чел.** |
| 2014 | 1 429 | 897 | 381 |
| 2015 | 1 860 | 947 | 359 |
| 2016 | 1 945 | 980 | 345 |

Согласно представленным данным в динамике за 3 года наблюдается **увеличение общего числа инвалидов по психическому заболеванию на 36%**. При этом за аналогичный период (с 2014 по 2016 годы) также наблюдается ежегодная тенденция снижения числа инвалидов по психическому заболеванию, нуждающихся в трудоустройстве (**снижение составило порядка 9,5%**).

В целях анализа текущей ситуации и прогнозирования последствий от введения рассматриваемого регулирования по данным Агентства по развитию человеческого потенциала и трудовых ресурсов Ульяновской области составлена аналитическая таблица:

**Таблица 5**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Показатель** | **Значение** |
| 1. | Количество организаций, осуществляющих свою деятельность на территории региона, ед. | **433** |
| 2. | Количество организаций, подпадающих под действие проекта Закона, ед. | **317** |
| 3. | Количество организаций, предоставляющих отчётные данные, ед. | **311** |
| *Из них:* | *- с численностью от 101 до 200 работников* | 152 |
| *- с численностью от 201 до 500 работников* | 90 |
| *- с численностью более 501 работника* | 69 |

Согласно представленным данным, основными адресатами регулирования являются средние предприятия, **доля которых составляет порядка 60%**. Согласно оценочным данным количество квотируемых рабочих мест для лиц, страдающих психическими расстройствами, составит **порядка 923 рабочих мест**.

Необходимо отметить, что все квотируемые рабочие места подлежат специальной оценке условий труда. При средней стоимости специальной оценки условий труда 1 рабочего места (по данным 4 организаций) около 2 500 рублей, дополнительные единовременные расходы субъектов предпринимательской деятельности составят **около 2,3 млн. рублей**.

При этом необходимо учитывать трудозатраты на подготовку и сдачу отчётности по рабочим местам и трудоустройству лиц, страдающих психическими расстройствами. Так согласно оценочным данным на подготовку и сдачу 1 отчёта уходить около 3-4 часов. Согласно данным Ульяновстат среднемесячная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций в декабре 2017 года составила 25 469 рублей. Исходя из этого, можно рассчитать общую сумму **дополнительных издержек** работодателей на **подготовку и сдачу отчётов** за год – это **порядка 2,5 млн. рублей**.

Тем самым проект акта способствует возникновению дополнительных издержек у субъектов предпринимательской деятельности **в размере 4,8 млн. рублей**.

Кроме того, необходимо учитывать **риски не достижения поставленных целей регулирования**, т.е. наличие определённой доли уклоняющихся работодателей от создания рабочих мест для лиц, страдающих психическими заболеваниями. В данном случае проблема будет решаться только за счёт добропорядочных работодателей, увеличивая финансовую нагрузку на данные предприятия.

Также ряд предпринимателей отмечали вероятность возникновения риска **дестабилизации психологического климата** в коллективе из-за трудоустройства лица, страдающего психическим расстройством, и, как следствие, опасения за собственную жизнь и здоровье. Данный фактор способствует **снижению производительности труда** сотрудников организации, что приводит к появлению выпадающих доходов.

Альтернативным вариантом решения проблемы, с учётом мнения предпринимательского сообщества, является возможность учёта трудоустройства лиц, страдающих психическими заболеваниями, в счёт квоты для трудоустройства инвалидов, т.к. в настоящее время размер квоты для инвалидов на территории Ульяновской области превышает минимальный размер квоты рабочих мест, предусмотренный Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

**6. Анализ основных групп участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием.**

По информации разработчика акта, основными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты рассматриваемым регулированием, являются работодатели, осуществляющие деятельность на территории Ульяновской области, численность работников которых не менее 100 человек, которым в соответствии со статьёй 16 Закона Российской Федерации от 02 июля 1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании», подпунктов 1, 3 и 6 пункта 1 статьи 71-1 и абзацем 8 пункта 1 статьи 25 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» устанавливается квота для приёма на работу лиц, страдающих психическими расстройствами.

Количественная оценка адресатов регулирования представлена разработчиком акта в таблице ниже:

**Таблица 6**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Группы потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования**  | **Количество участников группы** | **Прогноз изменения количества в среднесрочном периоде** |
| Организации, которым устанавливаются квоты для приёма на работу лиц, страдающих психическими заболеваниями | 433 | В среднесрочном периоде увеличение количества адресатов регулирования не прогнозируется |

**7. Сведения о проведении публичных обсуждений.**

В рамках публичных обсуждений, после окончания этапа обсуждения концепции регулирования (с 12.12.2017 по 26.12.2017), разработчиком акта проект акта и сводный отчёт были размещены с 29.12.2017 по 17.01.2018 на специализированном ресурсе для проведения публичных обсуждений http://regulation.ulgov.ru.

Материалы для публичных обсуждений одновременно были направлены в Союз «Ульяновская областная торгово-промышленная палата», Региональное объединение работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Ульяновской области», Ульяновское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ульяновское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, муниципальные образования Ульяновской области.

Союз «Ульяновская областная торгово-промышленная палата» считает, что нуждается в проработке вопрос создания необходимых условий (в т.ч. технических) для возможности трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами. Также необходимо предусмотреть механизм защиты работодателя и возможность ротации данных лиц в период обострения заболеваний.

ООО «Номатекс» считает возможным рассмотрения ограничения в части трудоустройства лиц, страдающих психическими расстройствами, на технически сложные производства, требующие повышенного внимания и концентрации.

ООО «ВнешТоргЭкспорт» считает целесообразным сформировать конкретный перечень профессий для лиц, страдающих психическими расстройствами, а также производить трудоустройство только при наличии медицинского заключения о соответствии соискателя конкретной профессии.

ИП Савина считает необходимым обязать работника о ежемесячном предоставлении работодателю справки о состоянии здоровья (психического) из лечебного учреждения; установить переходный период на 3 года в части возможности привлечения работодателя к административной ответственности за несоблюдение требований рассматриваемого проекта акта; предусмотреть возможность права выбора работодателем трудоустройства на квотируемые рабочие места инвалида или лица, страдающего психическим расстройством.

Администрация муниципального образования «город Ульяновск» отмечает, что существует риск причинению вреда жизни и здоровья сотрудникам квотируемой организации лицом, страдающим психическими расстройствами, в период обострения, а также риск оказания морального давления со стороны работников организации на данное лицо в связи с наличием психического заболевания.

**8. Выводы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия.**

По итогам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Кроме того, считаем необходимым разработчику акта рассмотреть замечания, поступившие в рамках публичных обсуждений.

Министр Р.Т.Давлятшин

Егоров Александр Алексеевич

24-16-48