

**Отчет по результатам публичных консультаций,
проведенных в целях оценки регулирующего воздействия
Концепции нормативного правового регулирования вопроса
квотирования рабочих мест для инвалидов**

1. Срок, в течение которого проводились публичные консультации:

начало: 6 июля 2015 года;
окончание: 21 июля 2015 года.

2. Формы публичных консультаций:

№ п/п	Наименование формы публичных консультаций	Сроки проведения	Общее количество участников
1	Телефонный опрос представителей предприятий со среднесписочной численностью занятых более 100 человек	6 июля – 21 июля 2015 года	300
2	Телефонный опрос представителей предприятий со среднесписочной численностью занятых от 35 до 100 человек	6 июля – 21 июля 2015 года	300
3	Телефонный опрос представителей предприятий, получавших субсидию на создание рабочих мест для инвалидов	6 июля – 21 июля 2015 года	10
4	Личные неформализованные интервью с представителями бизнес-ассоциаций	6 июля – 21 июля 2015 года	3
5	Личные неформализованные интервью с представителями общественных объединений	6 июля – 21 июля 2015 года	5
6	Личные неформализованные интервью с представителями органов исполнительной власти и подведомственных организаций	6 июля – 21 июля 2015 года	3
7	Сбор мнений участников регулируемых отношений и представителей органов власти через официальные интернет-сайты: Интернет-сайт Департамента экономической политики и развития города Москвы ¹ , на Инвестиционном портале города Москвы ² .	6 июля – 21 июля 2015 года	1
Итого			622

2.1. Перечень организаций, в которые были направлены извещения о публичных консультациях:

1. Региональное отделение РСПП (Региональное объединение работодателей

¹ <http://depr.mos.ru/public-comments/2007776/>

² <http://investmoscow.ru/investment/орв/нормативные-правовые-акты-в-стадии-публичных-обсуждений/>

- «Московская Конфедерация промышленников и предпринимателей (работодателей)»);
2. МГО «Деловая Россия»;
 3. Московское отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»;
 4. Московская торгово-промышленная палата;
 5. Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей»;
 6. Ассоциация Частных Клиник Москвы;
 7. Ассоциация Некоммерческих Образовательных Организаций Регионов;
 8. Московская Международная Бизнес Ассоциация (ММБА);
 9. Клуб инвесторов города Москвы;
 10. Общероссийская общественная организация Всероссийское общество инвалидов/Московская городская организация Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»;
 11. Ассоциация молодежных инвалидных организаций;
 12. Общероссийский союз общественных организаций инвалидов. Союз инвалидов России;
 13. Всероссийское общество слепых;
 14. Московская Федерация профсоюзов;
 15. Федерация Независимых Профсоюзов России;
 16. Российский Союз Молодежи.

3. Состав участников публичных консультаций:

3.1. Общее количество участников публичных консультаций (далее также – ПК): **622**

3.2. Количество участников публичных консультаций по основным целевым группам:

№ п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %	Доля от генеральной совокупности (оценка), %
1	Предприятия со среднесписочной численностью занятых более 100 человек	300 – телефонный опрос	48,2	4,8 В Москве, по данным ГКУ «Центр квотирования рабочих мест», в 2014 г. действовало 6,3 тыс. предприятий, подпадающих под текущее регулирование
2	Предприятия со среднесписочной численностью занятых от 35 до 100 человек	300 – телефонный опрос	48,2	2,5 В Москве, по данным ГКУ «Центр квотирования рабочих мест», в 2014 г. действовало 12,0 тыс. предприятий, подпадающих под предлагаемое регулирование
3	Предприятия, получавшие субсидию на создание рабочих мест	10 – телефонный опрос	1,6	8,3 В соответствии с Реестром получателей субсидий из бюджета города Москвы на реализацию мероприятий по созданию, сохранению (модернизации)

№ п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %	Доля от генеральной совокупности (оценка), %
				рабочих мест для инвалидов, созданию рабочих мест для молодежи, обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам и инфраструктуре организаций в разрезе договоров, таких предприятий в Москве 121
3	Бизнес-ассоциации	3	0,5	37,5 Вопросами и проблемами предпринимательства занимаются следующие ассоциации: 1) МГО «Деловая Россия»; 2) Региональное отделение РСПП; 3) Московское отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»; 4) Московская торгово-промышленная палата; 5) Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей»; 6) Клуб инвесторов города Москвы; 7) Московская конфедерация промышленников и предпринимателей; 8) Московская Международная Бизнес Ассоциация (ММБА).
4	Общественные объединения	6	1,0	40,0 Вопросами и проблемами инвалидов в Москве (и России), по сведениям из открытых источников, занимаются следующие объединения, а также профсоюзы: 1) Общероссийская общественная организация Всероссийское общество инвалидов/Московская городская организация Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»; 2) Ассоциация молодежных инвалидных организаций; 3) Общероссийский союз

№ п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %	Доля от генеральной совокупности (оценка), %
				<p>общественных организаций инвалидов. Союз инвалидов России;</p> <p>4) Общероссийская общественная организация инвалидов, Ассоциация молодых инвалидов России «Аппарель»;</p> <p>5) Региональная общественная организация инвалидов – студентов и специалистов «Светоч»;</p> <p>6) Московская городская организация Общероссийской общественной организации «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»;</p> <p>7) Региональная общественная организация инвалидов «Алые паруса»;</p> <p>8) Межрегиональная общественная организация поддержки инвалидов и пенсионеров «Триединство»;</p> <p>9) Региональная общественная организация инвалидов Московский городской клуб инвалидов «Контакты-1»;</p> <p>10) Региональная Общественная Организация инвалидов «Содействие, Защита и Достоинство»;</p> <p>11) Региональная благотворительная общественная организация инвалидов «Каскад-М»;</p> <p>12) Региональная общественная организация инвалидов «Новая линия»;</p> <p>13) Общероссийская общественная благотворительная организация инвалидов «Инавто»;</p> <p>14) Московская Федерация профсоюзов;</p> <p>15) Федерация Независимых Профсоюзов России.</p>
5	Органы исполнительной власти и подведомственные	3	0,5	<p>75,0</p> <p>Всего в регулировании задействованы три органа исполнительной власти и</p>

№ п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %	Доля от генеральной совокупности (оценка), %
	организации			<p>подведомственных организаций города Москвы:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Департамент труда и занятости населения города Москвы; 2. Департамент социальной защиты населения города Москвы; 3. Департамент науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы; <p>и одна уполномоченная организация – Государственное казенное учреждение города Москвы «Центр квотирования рабочих мест» (ГКУ «Центр квотирования»).</p>

4. Результаты анализа полученных замечаний и предложений

В ходе консультаций через официальные интернет-сайты поступило одно мнение (см. Приложение 1).

Анализ полученных в ходе ПК (в том числе путем и опросов) мнений позволяет сделать следующие выводы и обобщения.

1. На данный момент текущее регулирование о квотировании (2% рабочих мест для инвалидов на предприятиях со среднесписочной численностью занятых свыше 100 человек) не решает в полной мере проблемы трудоустройства инвалидов: часть предприятий не нанимает инвалидов, часть нанимает их формально. Среди основных причин участниками отмечается недостаточный уровень государственного контроля за исполнением работодателями предусмотренных законом требований, а также низкий уровень наказания (штрафов) за неисполнение квоты по сравнению с издержками на обустройство рабочего места, обустройство безбарьерной среды.
2. Отмечается практика, при которой часть предприятий принимает инвалидов на работу по документам, однако по факту они не работают и не получают заработную плату (в полном размере). Более того, респонденты указывали на случай, когда работники-инвалиды были уволены вскоре после найма и не имели возможности получить обратно трудовые книжки, используемые на предприятиях для отчетности по квотам. В то же время участниками ПК упоминались случаи, когда инвалид устраивается на работу сразу на несколько предприятий, подпадающих под требования о квоте, получая небольшое вознаграждение за предоставление необходимых документов, однако по факту он не работает ни на одном из них. Такая имеющаяся практика также свидетельствует о стремлении организаций выполнить установленные требования формально и не решает задачи трудоустройства инвалида.
3. Работодатели зачастую не готовы трудоустраивать инвалидов, поскольку это дополнительная ничем не компенсируемая нагрузка для предприятия в не самых

лучших экономических условиях, причем чем меньше предприятие, тем сильнее нагрузка, связанная с наличием инвалида в штате. Отмечается, что дополнительные расходы, которые приходится нести предприятию в случае найма инвалида (связанные с более низким общим уровнем производительности труда, введением сокращенного рабочего дня и другими особенностями) отражаются на уровне себестоимости продукции (услуг) и снижают ее конкурентоспособность.

4. Значительная часть респондентов сочла, что распространение требования о квотировании на предприятия со среднесписочной численностью работников от 35 до 100 человек значительно не повлияет на решение проблемы трудоустройства инвалидов, в то же время введение такого регулирования воспринимается как создание еще одного административного барьера для предпринимательской деятельности.
5. Публичные консультации показали, что инвалиды нуждаются в трудоустройстве не только по причине нехватки денежных средств, получаемых в качестве пенсии, но также и в связи с желанием самореализоваться, быть занятым.
6. Отмечается проблема совмещения критериев, определяющих степень ограничения способностей к трудовой деятельности, и критериев, учитываемых при определении объема социальной защиты. Это приводит к тому, что часть инвалидов стремится к оформлению более высокой степени утраты способности к трудовой деятельности для получения большей социальной помощи от государства. Разделение критериев и их нормативное закрепление позволят вовлечь в трудовую деятельность большее количество инвалидов.
7. Текущие механизмы экономической поддержки предприятий, нанимающих инвалидов, оцениваются участниками ПК как неэффективные. Так, получение компенсации (субсидии) на создание и обустройство рабочего места инвалида не гарантируется всем предприятиям, создавшим такие места. При этом ряд участников утверждают, что выделяемые средства не позволяют покрыть все издержки создания такого рабочего места, обустройства внешней среды деятельности инвалида, а также «потери», связанные с повышением обязательств работодателя перед таким работником, что также оказывает негативное воздействие при принятии решения работодателем о найме инвалидов в соответствии с требованиями регулирования. В свою очередь, сам процесс получения субсидии и отчетность о реализации мероприятий, на которые она выдавалась, рассматриваются как сложные к исполнению.
8. В то же время практически все участники ПК считают, что цели регулирования, направленные на снижение доли нетрудоустроенных инвалидов в городе правильные, но механизмы их достижения в настоящее время настроены не должным образом.

Опрос представителей предприятий со среднесписочной численностью занятых от 35 до 100 человек показал, что:

9. Только чуть больше половины таких предприятий изъявляют готовность создавать рабочие места для инвалидов и выполнять квоту в случае введения предлагаемого регулирования (квота в размере 3%). Среди причин, по которым предприятия не готовы будут нанимать инвалидов, наиболее популярными ответами (в порядке убывания) были названы: трудности с поиском инвалида подходящей квалификации; возможность уплаты штрафа как более привлекательная для работодателя альтернатива; высокая стоимость создания

рабочего места для инвалида; отсутствие возможности расширения штата в нынешних условиях. Также некоторые респонденты отвечали, что специфика самого предприятия не позволяет нанять инвалидов.

10. При ответе на вопросы о балансе решения проблемы трудоустройства инвалидов между ролями государства и бизнеса респонденты оказались не склонны думать, что бизнес должен решать данную проблему самостоятельно. Вместе с тем значительная часть готовы принимать участие в решение проблемы в случае совместной работы государства и бизнеса над проблемой, однако достаточно много респондентов посчитали, что это либо полностью задача государства, либо – специальных социально ориентированных организаций.

Опрос представителей предприятий со среднесписочной численностью занятых более 100 человек показал:

11. Среди причин, по которым предприятия не исполняют требования о найме инвалидов, наиболее популярными стали трудности с поиском инвалидов нужной квалификации; невозможность расширить штат в текущих условиях; возможность уплаты штрафа как более привлекательная для работодателя альтернатива и высокая стоимость создания рабочего места для инвалида.
12. Имеется определенная доля предприятий, на которых в штате уже работают инвалиды, но которые заявили о готовности принять на работу дополнительное количество инвалидов.
13. Для поиска инвалидов на работу для исполнения требования регулирования большая часть работодателей не использовали государственную службу занятости, предпочитая иные каналы. При этом среди тех, кто обращался в государственную службу занятости, более чем в половине случаев исход оказался успешным. В случаях, когда государственная служба занятости не помогла, респонденты чаще всего указывали, что предлагаемые кандидаты не соответствовали требуемой квалификации.

В то же время, по оценкам участников публичных консультаций, достижение целей регулирования в значительной степени зависит от возможности **минимизации следующих основных рисков и решения возможных проблем** предлагаемого регулирования:

1. При введении предлагаемого регулирования, а также при сохранении текущего, необходимо усилить контроль за его исполнением. Высказывались мнения о необходимости повысить штрафы за несоблюдение квот (в том числе взимать их с каждого рабочего места в рамках квоты, которое не занято работником-инвалидом), отслеживания не только факта трудоустройства инвалида на работу, но также его фактической занятости на предприятии и получения заработной платы. Указывалось на необходимость применения особого контроля в случае поступления жалоб на деятельность предприятия по вопросам трудоустройства или работы инвалидов на нем.
2. Необходимо проводить работу не только с работодателями, но и с инвалидами для достижения целей регулирования, поскольку, с одной стороны, часто работодатели не принимают на работу инвалидов, так как рассматривают это как дополнительную нагрузку, с другой – часть инвалидов злоупотребляют своим положением и не выполняют работу на том уровне, который для них является возможным готовы трудоустроиться для получения небольшого вознаграждения за исполнение квоты предприятием по документам.
3. Необходимо проводить мероприятия по переобучению инвалидов, в случае, когда их специализация или имеющиеся навыки не соответствуют требованиям

работодателей, поскольку в обратном случае работодатель, наняв инвалида и столкнувшись с необходимостью переобучать его за счет предприятия, в последующем будет избегать такого найма.

4. Текущая государственная поддержка, предлагаемая предприятиям в случае найма инвалидов, заключающаяся в возможности получения субсидии на компенсацию создаваемых рабочих мест, непривлекательна для предприятий в связи со сложностями, связанными с ее получением/дальнейшей отчетностью по полученным средствам, а также невысокой степенью вероятности ее получения. Некоторыми респондентами высказывались сомнения, что действующий механизм чист от мошеннических схем.

Выделены следующие **основные предложения по повышению эффективности предлагаемого регулирования**:

1. Для стимулирования инвалидов к трудоустройству и работе участники ПК предложили дифференцировать льготы и помощь инвалидам в зависимости от того, работают они или нет, с учетом возможностей инвалида выполнять определенный вид и объем работ.
2. Обязательное усиление контроля за исполнением требования регулирования. Необходимо проведение проверок по факту работы инвалида на предприятии, а не только его зачисление в штат по документам. Необходимо тщательнее отслеживать фактическую работу инвалида на предприятии за счет механизмов электронного межведомственного взаимодействия городских органов власти с налоговой и пенсионной службами во избежание фиктивного устройства инвалида сразу на несколько предприятий, а также выполнение заключенных с инвалидами договоров.
3. В качестве альтернативных механизмов стимулирования работодателей, а также экономической поддержки в случае найма инвалидов было предложено введение компенсаций работодателям за обучение инвалидов; компенсаций за разницу в рабочем времени, которая существует в случае найма инвалида и среднестатистического работника без ограничений.
4. Для стимулирования найма работодателями инвалидов и создания специализированных рабочих мест необходимо гарантированное возмещение затрат на создание/обустройство такого рабочего места, в то время как на данный момент предприятие может претендовать на получение компенсации только с долей вероятности.
5. Также для стимулирования работодателей нанимать инвалидов возможно применение механизма налоговых льгот или налоговых вычетов, который будет распространяться в равной степени на все предприятия, на которых работают инвалиды, в отличие от текущего стимулирования компенсациями, которые предприятие может и не получить.
6. Необходима социальная реклама, которая разъяснит работодателям, что зачастую инвалиды могут справляться с работой не хуже обычных работников, а иногда и лучше. Объяснять работодателям, что в таком случае получается взаимовыгодное сотрудничество. О таких лучших практиках необходимо собирать информацию с действующих предприятий, публиковать на специализированных ресурсах для работодателей и инвалидов, целенаправленно распространять среди работодателей.
7. Необходимо проводить ярмарки вакансий, на которых работодатель и инвалиды смогут лично общаться, после чего работодатель сможет принимать решение о

готовности найма инвалидов вместо уплаты штрафов за неисполнение требования о квотировании.

8. Высказывались мнения о необходимости создать государственные механизмы помощи организациям в поиске инвалидов, при которых они были бы обязаны обратиться в специализированные некоммерческие организации, у которых были бы полномочия отслеживать вопросы нарушения прав трудоустройства инвалидов.
9. Предлагается вернуться к вопросу о поиске работы инвалидам через вузы, в которых они получают образование, чтобы нагрузку по поиску работы несли не только предприятия, но и система образования инвалидов была больше ориентирована на реальные потребности бизнеса в таких рабочих местах.
10. Нужно продолжать совершенствовать программы по формированию безбарьерной городской среды, которая была бы ориентирована на физический допуск инвалидов к массовым квотируемым рабочим местам.
11. В качестве альтернативных решений целесообразно в первую очередь создавать механизмы поддержки предприятий, учреждаемых инвалидами с целью найма инвалидов и вовлекать в них предприятия, которые подпадают под квоты.

**Свод замечаний и предложений по результатам публичных консультаций,
проведенных в целях оценки регулирующего воздействия
Концепции нормативного правового регулирования вопроса квотирования
рабочих мест для инвалидов**

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий ответственного за проведение ОФВ органа исполнительной власти (ДЭПиР г. Москвы)
1	<p>Московская Федерация профсоюзов рассмотрела концепцию проекта закона города Москвы «О внесении изменений в Закон города Москвы от 22 декабря 2004 г. № 90 «О квотировании рабочих мест» и поддерживает предложение по расширению требований по квотированию рабочих мест для инвалидов в организациях со среднесписочной численностью 35 и более человек.</p> <p>Однако основной причиной создания недостаточного количества квотируемых рабочих мест для инвалидов и молодежи, по мнению МФП, является отсутствие заинтересованности у работодателей в трудоустройстве этой категории граждан. Поэтому расширение требований по квотированию рабочих мест, как отдельная мера, не является выходом из сложившейся на рынке труда ситуации.</p> <p>За период 2012-2014 гг. объем взносов работодателей почти в два раза превысил размер субсидий, выданных на реализацию мероприятий по созданию рабочих мест для инвалидов и молодежи. В 2013 году объем взносов составил 1 812 119 тыс. руб., а размер субсидий всего 752 228 тыс. руб.</p> <p>В 2014 году было заключено только девять договоров с организациями на предоставление субсидий из бюджета города Москвы на реализацию мероприятий по созданию, сохранению (модернизации) рабочих мест для инвалидов и молодежи. Из этих девяти договоров по пяти ведется претензионная работа или рабочие места до сих пор не созданы.</p>	<p>Московская Федерация Профсоюзов</p>	<p>Расширение требований по квотированию рабочих мест для инвалидов в организациях со среднесписочной численностью 35 и более человек рассматривается в качестве одного из вариантов. Целесообразность данного варианта будет исходить из сопоставления с другими, в том числе с сохранением текущего нормативного правового регулирования «как есть».</p> <p>Мнение о том, что расширение требований по квотированию рабочих мест, как отдельная мера, не является выходом из сложившейся на рынке труда ситуации, поддерживается и будет учтено при подготовке сводного отчета об ОРВ. Является необходимым повышение эффективности действующих мер поддержки организаций, использующих труд инвалидов, создающих рабочие места для них, необходимо рассмотреть вопрос целесообразности значительного увеличения ответственности работодателя за невыполнение требований действующего законодательства о квотировании рабочих мест для инвалидов. Между тем данные меры могут привести к улучшению положения в сфере занятости инвалидов и без изменения нормы о квотировании и распространении данного механизма на предприятия с численностью занятых менее 100 человек.</p>

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий ответственного за проведение ОФВ органа исполнительной власти (ДЭПиР г. Москвы)
	<p>За первое полугодие 2015 года состоялось только одно заседание Комиссии Департамента труда и занятости населения города Москвы по рассмотрению заявок на получение субсидий и отбору работодателей для предоставления субсидий.</p> <p>Для удовлетворения потребности в трудоустройстве инвалидов и молодежи, подпадающих под действие данного закона Московская Федерация профсоюзов считает необходимым создание в городе эффективных мер поддержки организаций, использующих их труд.</p> <p>В тоже время, в целях стимулирования работодателей к созданию рабочих мест для инвалидов целесообразно существенно (в разы) увеличить ответственность работодателя за невыполнение требований данного закона.</p>		