

Доклад
для проведения публичных обсуждений правоприменительной практики
Департамента труда и занятости населения Тюменской области при
осуществлении надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в
пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи
обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов
в первом полугодии 2019 года

1. Состояние нормативно-правового регулирования.

В соответствии со ст.21 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере от 2 до 4 процентов среднесписочной численности работников. Работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации может устанавливаться квота для приема на работу инвалидов в размере не выше 3 процентов среднесписочной численности работников.

Законом Тюменской области от 28.12.2004 № 331 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области» установление квоты для приема на работу инвалидов отнесено к полномочиям Правительства Тюменской области.

В соответствии с Порядком установления в организациях Тюменской области квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов, утвержденным постановлением Правительства Тюменской области от 28.09.2015 № 456-п (далее — Порядок квотирования), квота, а также минимальное количество специальных рабочих мест устанавливаются Правительством Тюменской области на срок не более одного календарного года с учетом ситуации, складывающейся на рынке труда.

Постановлением Правительства Тюменской области от 14.12.2018 № 502-п «Об установлении на 2018 год квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов» в 2019 году юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, численность работников которых превышает 100 человек, квота для приема на работу инвалидов, проживающих в Тюменской области, имеющих в соответствии с индивидуальными программами реабилитации или абилитации рекомендации к труду, установлена в размере 3 процентов среднесписочной численности работников с учетом ранее принятых на работу инвалидов. Работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, квота для приема на работу инвалидов, проживающих в Тюменской области, имеющих в соответствии с индивидуальными программами реабилитации или абилитации рекомендации к труду, установлена в размере 3 процентов среднесписочной численности работников с учетом ранее принятых на работу инвалидов.

В соответствии с п.1 ч.2 ст.24 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», работодатели в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов обязаны создавать или выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов и принимать локальные нормативные акты, содержащие сведения о данных рабочих местах.

Согласно положениям ст.8 Закона Тюменской области от 28.12.2004 № 331 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области», квота для приема на работу инвалидов считается выполненной, если на все созданные или выделенные в счет установленной квоты рабочие места трудоустроены инвалиды.

Согласно пункту 7 Порядка квотирования, количество квотируемых рабочих мест в счет установленной квоты рассчитывается работодателями самостоятельно исходя из среднесписочной численности работников за предыдущий месяц. Среднесписочная численность работников работодателя исчисляется в порядке, определенном Федеральным органом государственной статистики.

При этом, согласно пункту 8 Порядка квотирования, 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.

Также пунктом 15 Порядка квотирования предусмотрено, что в случае невозможности создания или выделения рабочих мест в счет установленной квоты работодатель вправе профинансировать выделение рабочих мест для трудоустройства инвалидов в других организациях в соответствии с заключенными договорами. Трудоустройство инвалидов на выделенные рабочие места считается выполнением квоты.

Согласно ч.3 ст.25 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», работодатели обязаны ежемесячно представлять органам службы занятости информацию о созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, включая информацию о локальных нормативных актах, содержащих сведения о данных рабочих местах, выполнении квоты для приема на работу инвалидов.

Срок и форма предоставления информация о выполнении квоты для приема на работу инвалидов установлены Порядком квотирования.

2. Полномочия по осуществлению надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты.

Согласно п.6 ч.1 ст.7.1-1 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения относится осуществление надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с

правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов.

В соответствии с положениями постановления Правительства Тюменской области от 26.10.2011 № 391-п «Об определении исполнительных органов государственной власти Тюменской области, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора)», Департамент труда и занятости населения Тюменской области (далее — Департамент) определен органом государственной власти Тюменской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов.

Согласно п.2.3 Положения о Департаменте труда и занятости населения Тюменской области, утвержденного постановлением Правительства Тюменской области от 07.07.2009 №184-п, в полномочия Департамента входит осуществление надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов.

Постановлением Правительства Тюменской области от 07.07.2017 № 298-п утверждено Положение об организации и осуществлении в Тюменской области надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов.

Вышеуказанный надзор и контроль включает в себя проведение:

- проверок по соблюдению организациями Тюменской области законодательства в области квотирования рабочих мест для инвалидов;
- мероприятий по контролю без взаимодействия с организациями.

Должностными лицами Департамента, уполномоченными на осуществление надзора и контроля, являются:

- директор;
- заместитель директора;
- начальник управления занятости;
- начальник отдела трудоустройства и специальных программ управления занятости;
- начальник отдела юридической и кадровой работы;
- начальник отдела экспертизы условий и охраны труда;
- заместитель начальника отдела трудоустройства и специальных программ управления занятости;
- главный специалист отдела трудоустройства и специальных программ управления занятости;
- главный специалист отдела юридической и кадровой работы;
- главный специалист отдела экспертизы условий и охраны труда;
- ведущий специалист отдела юридической и кадровой работы.

Распоряжением Департамента от 16.07.2012 № 05-рд утвержден Административный регламент исполнения Департаментом труда и занятости населения Тюменской области государственной функции по осуществлению надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных

для исполнения предписаний и составления протоколов (далее — Административный регламент), определяющий сроки и последовательность административных процедур (действий) Департамента труда и занятости населения Тюменской области при исполнении государственной функции по осуществлению надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты.

Согласно распоряжению Департамента труда и занятости населения Тюменской области от 01.07.2015 № 16-рд «Об утверждении перечня должностных лиц Департамента труда и занятости населения Тюменской области, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях» правом составлять протоколы об административных правонарушениях наделены:

- директор;
- заместитель директора;
- начальник управления занятости;
- начальник отдела трудоустройства и специальных программ управления занятости;
- начальник отдела юридической и кадровой работы;
- заместитель начальника отдела трудоустройства и специальных программ управления занятости;
- главный специалист отдела трудоустройства и специальных программ управления занятости;
- главный специалист отдела юридической и кадровой работы;
- ведущий специалист отдела юридической и кадровой работы.

3. Обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении контрольных мероприятий.

Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты, утвержден приказом Департамента от 27.04.2017 № 114. Данный перечень размещен в подразделе «Государственный контроль (надзор)» раздела «Власть» Официального портала органов государственной власти Тюменской области. Акты, указанные в перечне, содержат следующие требования законодательства:

- создание или выделение рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой;
- принятие локальных нормативных актов, содержащих сведения о созданных или выделенных рабочих местах;
- ежемесячное представление органам службы занятости информации о созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, включая информацию о локальных нормативных актах, содержащих сведения о данных рабочих местах, выполнении квоты для приема на работу инвалидов;

- квота для приема на работу инвалидов считается выполненной, если на все созданные или выделенные в счет установленной квоты рабочие места трудоустроены инвалиды.

4. Ответственность, предусмотренная за нарушение законодательства в области квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов.

Ответственность за нарушение законодательства в области квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ):

- 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 пяти тысяч до десяти тысяч рублей (часть 1 статьи 5.42. КоАП РФ).

- непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в государственный орган (должностному лицу), таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц - от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей (Статья 19.7 КоАП РФ).

5. Проведение проверок по соблюдению организациями Тюменской области законодательства в области квотирования рабочих мест для инвалидов.

Организация и проведение проверок регулируется:

- Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- постановлением Правительства Тюменской области от 07.07.2017 № 298-п «Об утверждении Порядка организации и осуществления в Тюменской области надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов»;

- распоряжением Департамента труда и занятости населения Тюменской области от 16.07.2012 № 05-рд «Об утверждении Административного регламента исполнения Департаментом труда и занятости населения Тюменской области государственной функции по осуществлению надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов».

Плановые проверки Департамента проводятся на основании принятого ежегодного плана проверок Департамента.

Основанием для включения организации в ежегодный план проверок является истечение трех лет со дня:

- государственной регистрации организации;
- окончания проведения последней плановой проверки организации;
- начала осуществления организацией предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

Согласно ст.26.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года плановые проверки не проводятся в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии со ст.4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого предпринимательства, сведения о которых включены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства.

План проверок на 2019 год утвержден приказом Департамента от 30.10.2018 № 379.

Всего в 2019 году Департаментом запланировано проведение 45 плановых проверок по соблюдению предприятиями, организациями Тюменской области законодательства в области квотирования рабочих мест для инвалидов, из них 25 проверок совместно с другими органами государственного и муниципального контроля.

Основанием для проведения внеплановой проверки являются:

- истечение срока исполнения организацией ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;
- мотивированное представление должностного лица, проводившего мероприятие по контролю без взаимодействия с организациями по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с организациями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших в Департамент обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от

органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- приказ Департамента, изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Проверки проводятся на основании приказов Департамента о проведении проверок.

Все юридические лица, в отношении которых издавались приказы о проведении проверок, в соответствии с требованиями федерального законодательства, уведомлены не позднее чем за три рабочих дня до начала проведения плановой проверки.

Общий срок проведения проверок не должен превышать 20 рабочих дней.

Срок проведения проверки исчисляется с даты начала ее проведения.

Все проведенные Департаментом проверки осуществлены в установленные приказами о проведении проверок сроки.

По результатам проведения проверки составляется акт проверки.

При выявлении признаков административного правонарушения руководителю организации выдается предписание об устранении допущенного нарушения законодательства в области занятости населения и квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов (далее — предписание), а также возбуждается дело об административном правонарушении, составляется протокол:

- об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.42 КоАП РФ;

- об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.7 КоАП РФ.

Всего в первом полугодии 2019 года Департаментом проведена 21 плановая проверка по соблюдению работодателями Тюменской области законодательства в области квотирования рабочих мест для инвалидов.

По результатам проведенных проверок составлен 21 акт проверок.

При проведении плановых проверок в деятельности 10 работодателей нарушений законодательства не выявлено. В деятельности 11 работодателей выявлены нарушения законодательства в области занятости населения и квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов, совершенные в проверяемом периоде.

В целях привлечения к административной ответственности в 2019 году по результатам 2 плановых проверок Департаментом возбуждено 3 дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч.1 ст.5.42 и ст.19.7 КоАП РФ:

- в отношении 1 должностного лица работодателя по ч.1 ст.5.42 КоАП РФ;
- в отношении 1 должностного лица работодателя по ст.19.7 КоАП РФ;
- в отношении 1 работодателя по ст.19.7 КоАП РФ.

По итогам рассмотрения указанных дел об административных правонарушениях, мировыми судьями Тюменской области применены административные наказания в виде административных штрафов на общую сумму 8300 рублей.

Также Департаментом выдано 2 предписания об устранении допущенных нарушений законодательства в области занятости населения и квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов. На оба выданных предписания в Департамент поступила информация об их исполнении.

6. Типовые нарушения обязательных требований и мероприятия по их устранению.

Анализ результатов проверок, проведенных в первом квартале 2019 года, показывает, что типичными нарушениями обязательных требований законодательства в области занятости населения и квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов являются:

- предоставление в ГАУ ТО ЦЗН информации о выполнении квоты для приема на работу инвалидов с нарушением установленного срока - 5 нарушений;

- непредставление в ГАУ ТО ЦЗН информации о принятых локальных нормативных актах, содержащих сведения о созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов - 4 нарушения;

- предоставление в ГАУ ТО ЦЗН информации о выполнении квоты для приема на работу инвалидов в искаженном виде (локальный нормативный акт, содержащий сведения о созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов работодателем принят, однако в информации о выполнении квоты он указывал реквизиты другого приказа) - 4 нарушения;

- непредставление в ГАУ ТО ЦЗН информации о выполнении установленной квоты для приема на работу инвалидов - 3 нарушения;

- неисполнение работодателем обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов — 2 нарушения.

В целях исключения нарушений законодательства в области занятости населения и квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов, работодатели на которых распространяется обязанность по соблюдению квоты для трудоустройства инвалидов должны:

а) предоставлять информацию о выполнении квоты по трудоустройству инвалидов, созданных или выделенных рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, включая информацию о локальных нормативных актах, содержащих сведения о данных рабочих местах в Центры занятости населения ежемесячно в установленный срок.

В соответствии с пунктом 10 Порядка квотирования, работодатели обязаны ежемесячно, в срок до 10-го числа месяца, следующего за отчетным, представлять информацию о выполнении квоты по трудоустройству инвалидов, созданных или выделенных рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, включая информацию о локальных нормативных актах, содержащих сведения о данных рабочих местах.

б) создавать или выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов.

Работодатель в соответствии с установленной ему квотой для приема на работу инвалидов обязан создать или выделить рабочие места для трудоустройства инвалидов;

в) принимать локальные нормативные акты, содержащие сведения о данных рабочих местах.

Локальный нормативный акт, содержащий сведения о созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, принимается по форме согласно приложению №2 к Порядку квотирования, носящей рекомендательный характер.

г) сведения о наличии свободных рабочих мест и вакантных должностей для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой направлять в Центры занятости населения в рамках информации о наличии свободных рабочих мест и вакантных должностей по форме согласно приложению № 10 к приказу Приказ Минтруда России от 19.02.2019 № 90н «Об утверждении форм бланков личного дела получателя государственных услуг в области содействия занятости населения».

7. Проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с организациями.

В рамках осуществления контрольно-надзорных мероприятий, Департаментом, в течение 1 полугодия 2019 года, в отношении 40 работодателей проведены мероприятия по контролю без взаимодействия с организациями.

В действиях 7 работодателей признаков несоблюдения законодательства о квотировании рабочих мест не выявлено.

В действиях 33 работодателей обнаружены признаки нарушения обязательных требований законодательства, выраженных:

- в неисполнении обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов;

- невыполнении установленной квоты для трудоустройства инвалидов;

- в непредставлении либо несвоевременном представлении в ГАУ ТО ЦЗН информации о выполнении квоты по трудоустройству инвалидов;

- в непредставлении в ГАУ ТО ЦЗН информации о принятом локальном нормативном акте, содержащем сведения о созданных или выделенных рабочих местах для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов.

В адреса данных работодателей направлены предостережения о недопустимости нарушения требований законодательства.

В Департамент поступили уведомления об исполнении выданных предостережений от 7 работодателей, в адреса которых предостережения направлялись по результатам проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с организациями в 2019 году. В соответствии с данными уведомлениями работодателями:

- создано 7 рабочих мест для трудоустройства инвалидов;

- выделено 2 рабочих места для трудоустройства инвалидов;

- профинансировано выделение 2 рабочих мест для трудоустройства инвалидов в других организациях.

8. Новые требования законодательства в области квотирования рабочих мест для инвалидов.

Постановлением Правительства Тюменской области от 03.06.2019 № 170-п «О внесении изменений в постановление от 28.09.2015 № 456-п», в Порядок квотирования внесены изменения, в соответствии с которыми информация о выполнении квоты по трудоустройству инвалидов предоставляется работодателями в государственные автономные учреждения Тюменской области Центры занятости населения по новой форме.