



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермской области от 15.11.2004 № 1689-344"О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы"

12.02.2014

№ 11-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 13.01.2014 № 56-14/07 на основании материалов, направленных письмом председателя Совета муниципальных образований Пермского края Кузнецова А.П. от 13.01.2014 № 3.

Советом муниципальных образований Пермского края на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края вносится проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы», предусматривающий *дополнение перечня* категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, для которых устанавливается квота, такой категорией граждан, как *осужденные к исправительным работам*.

Анализируя актуальность представленного законопроекта необходимо отметить следующее.

1. В соответствии с ст. 50 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее - УК РФ) исправительные работы назначаются осужденному, имеющему основное место работы, а равно не имеющему его.

В соответствии с данной статьей осужденный, имеющий основное место работы, отбывает исправительные работы *по основному месту работы*. Осужденный, не имеющий основного места работы, отбывает исправительные работы в местах, *определяемых органами местного самоуправления* по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного. Исправительные работы устанавливаются на срок от двух месяцев до двух лет.

В соответствии со ст. 43 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) на администрацию организации, в которой работает осужденный к исправительным работам, возлагаются, в частности:

- контроль за поведением осужденного на производстве и содействие уголовно-исполнительной инспекции в проведении воспитательной работы с ним;
- соблюдение условий отбывания наказания;
- уведомление уголовно-исполнительной инспекции о примененных к осужденному мерах поощрения и взыскания, об уклонении его от отбывания наказания;
- предварительное уведомление о переводе осужденного на другую должность или его увольнении с работы и др.

Неисполнение перечисленных обязанностей влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации¹.

2. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года² предусматривает дальнейшее развитие законодательства в области исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества. Курс на гуманизацию уголовного законодательства приводит к более широкому применению наказаний, альтернативных лишению свободы. Как указывается в государственной программе Российской Федерации «Юстиция»³, в дальнейшем будет продолжаться работа над решением задач по повышению эффективности исполнения наказаний, укреплению законности при исполнении наказаний и мер уголовно-правового характера, не связанных с лишением свободы.

Главной задачей остается активное вовлечение осужденных в общественно-полезную деятельность, предупреждение преступлений и иных правонарушений с их стороны. При этом вопрос трудоустройства осужденных к исправительным работам стоит особенно остро.

3. Законом Пермской области от 05.11.2004 № 1689-344 (ред. от 01.02.2011) «О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы» (далее - Закон № 1689-344) в соответствии с законодательством Российской Федерации устанавливаются правовые основы квотирования рабочих мест в Пермском крае для *граждан, испытывающих трудности в поиске работы*, в целях обеспечения дополнительных гарантий их трудовой занятости.

Законом № 1689-344 устанавливается две группы граждан, в отношении которых осуществляется квотирования рабочих мест:

¹ ст. 315 УИК РФ: злостное неисполнение представителем власти, государственным служащим, служащим органа местного самоуправления, а также служащим государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствование их исполнению наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

² утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10. 2010 № 1772-р.

³ утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 04.04.2013 № 517-р.

- инвалиды, имеющие трудовые рекомендации в соответствии с индивидуальной программой реабилитации либо заключением об условиях и характере труда в справке медико-санитарной экспертизы (в том числе лица, страдающие психическими расстройствами);

- граждане в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущие работу впервые; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

В отношении первой категории граждан устанавливается *обязательное* квотирование рабочих мест на предприятиях, численность работников которых составляет более 100 человек. В соответствии со ст. 4 Закона № 1689-344 квота для этой категории граждан устанавливается в размере 2% от среднесписочной численности работников организации за квартал.

В отношении второй группы граждан устанавливается *договорное* квотирование, т.е. квота устанавливается *на основе договоров*, заключенных территориальными центрами занятости населения с работодателями, в размере до 2 % от среднесписочной численности работников организации за квартал, предшествующий установлению квоты, либо в ином порядке, определенном соглашением сторон на основе заключенных договоров.

Законопроектом предлагается дополнить *вторую* группу граждан, в отношении которых осуществляется договорное квотирование рабочих мест, такой категорией, как осужденные к исправительным работам.

По устной информации Агентства по занятости населения по Пермскому краю в 2013 году в соответствии с договорами было трудоустроено 35 человек из числа граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые; несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет; лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

В долгосрочной целевой программе «Профилактика правонарушений в Пермском крае на 2013-2016 годы»⁴ указывается: «Существующий механизм квотирования рабочих мест не работает. Установленные Законом Пермской области от 5 ноября 2004 г. № 1689-344 «О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы» льготы не являются для работодателя привлекательными. В связи с этим, необходимы новые пути решения вопроса о стимулировании работодателей к трудоустройству лиц, освободившихся из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.».

4. Закон Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 02.07.2013) «О занятости населения в Российской Федерации» к гражданам,

⁴ утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 07.05.2013 № 398-п (ред. от 09.09.2013).

испытывающим трудности в поиске работы относит: инвалидов; лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет; лиц предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право выхода на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости); беженцев и вынужденных переселенцев; граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей; одиноких и многодетных родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые. В отношении данных категорий граждан государством проводится политика, направленная на осуществление мероприятий, способствующих их занятости.

Таким образом, осужденные к исправительным работам в соответствии со ст. 5 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 02.07.2013) «О занятости населения в Российской Федерации» *не отнесены* к категориям граждан, испытывающих трудности в поиске работы. В соответствии со ст. 3 данного Закона осужденные по решению суда к исправительным работам, а также к наказанию в виде лишения свободы также *не могут быть* отнесены к категории *безработных* граждан.

Также необходимо отметить, что, как указывалось выше, определение мест для трудоустройства граждан, осужденных к исправительным работам, отнесено к полномочиям органов местного самоуправления (ст. 50 УК РФ). В то же время, заключение договоров с работодателями о квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в соответствии с Законом № 1689-344 осуществляется территориальными центрами занятости населения.

5. Анализ законодательства субъектов Российской Федерации⁵ показал, что в ряде субъектов Российской Федерации *на уровне муниципальных образований* принимаются нормативные документы, устанавливающие перечень предприятий и организации с целью трудоустройства лиц, осужденных к наказанию в виде исправительных работ, также муниципальными образованиями принимаются постановления о квотировании рабочих мест для приема на работу лиц, осужденных к исправительным работам.

Администрацией г. Перми также принято Постановление от 29.12.2007 № 561 «Об определении мест для отбывания наказания лицами, осужденными к обязательным и исправительным работам», также Постановлением Администрации г.Перми от 04.10.2013 № 810 создана рабочая группа по вопросам трудоустройства осужденных к исправительным работам.

⁵ По данным справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

В *законах* субъектов Российской Федерации о квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, нормы об установлении квот в отношении данной категории граждан отсутствуют.

Некоторые субъекты Российской Федерации с целью стимулирования работодателей к приему на работу граждан, осужденных к исправительным работам, приняли решения о снижении налоговой нагрузки на данные предприятия. Так, законами Мурманской, Воронежской, Костромской, Томской областей, Забайкальского края предусматривается снижение налоговой ставки при исчислении налога на прибыль для организаций, определенных органами местного самоуправления как место отбывания наказания осужденных к исправительным работам.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, признавая актуальность проблемы трудоустройства граждан, осужденных к исправительным работам, необходимо отметить *неоднозначность последствий* принятия законопроекта, поскольку:

во-первых, включение данной категории граждан в перечень категорий граждан, в отношении которых осуществляется договорное квотирование, не соответствует концепции данного Закона (он направлен на трудоустройство граждан, испытывающих трудности в поиске работы, коими не являются осужденные к исправительным работам);

во-вторых, в виду низкой эффективности самой нормы о договорном квотировании, на наш взгляд, предлагаемое авторами изменение не приведет к значительному увеличению показателей трудоустройства рассматриваемой категории граждан.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная