

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

И.о. начальника Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области

Е.А.Булкиной

02.09.2019 № 26-1163
на № 55-1233 от 09.08.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации
Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской
области от 01.07.2011 № 201а»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 01.07.2011 № 201а» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по социально-экономическому развитию села Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.



9867203

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

В целях реализации процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 26 июля по 8 августа 2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», АО «Агрохолдинг «Томский».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступило замечание от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которое было Разработчиком проанализировано и включено в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/618>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, одними из основных препятствий развития сельского хозяйства является недостаточное количество высококвалифицированных кадров и нежелание молодых специалистов ехать на село, что обусловлено низким уровнем престижности профессий аграрного профиля, удаленностью от областного центра, низким уровнем заработной платы, тяжелым физическим трудом.

Предоставление грантов в форме субсидий на поддержку профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства осуществляется с 2017 года. За период с 2017 по 2018 годы 11 проектов признаны победителями, которым предоставлены субсидии на поддержку профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства на общую сумму 933 185 рублей. Вместе с тем, на этапе реализации проектов возникают системные проблемы и ошибки при подготовке и реализации проектов, связанные с недостаточностью собственных финансовых ресурсов для проведения мероприятий по реализации профориентационных проектов с лицами, не являющимися учащимися областных государственных учреждений – победителей конкурса.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о наличии проблем в сфере подготовки кадров агропромышленного комплекса, на регулирование которых и направлено предлагаемое правовое регулирование.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование порядка оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям Томской области, что приводит к неэффективному использованию бюджетных ассигнований.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как совершенствование процедуры предоставления грантов на поддержку профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым вносятся изменения в постановление Администрации Томской области от 01.07.2011 № 201а» «О государственной поддержке кадрового обеспечения агропромышленного комплекса Томской области» (далее – Постановление № 201а).

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии со статьей 5 Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» нормотворческие полномочия в сфере развития сельского хозяйства отнесены к компетенции Администрации Томской области. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы 5 областных государственных бюджетных учреждений, реализующих профориентационные проекты, признанные победителями конкурсного отбора профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства.

Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести:

- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности;
- молодые специалисты, задействованные в области агропромышленного комплекса Томской области.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие вопросы предоставления рассматриваемого вида государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, приняты в Свердловской и Ярославской областях. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения обозначенных им проблем и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке

сельскохозяйственного производства в Томской области» и ведомственной целевой программы «Кадровое, консультационное и информационное обеспечение агропромышленного комплекса», утвержденной приказом Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 28.02.2019 № 10 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Кадровое, консультационное и информационное обеспечение агропромышленного комплекса».

Проектом акта предусмотрено изложение Положения о предоставлении грантов в форме субсидий на поддержку профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства, утвержденного приложением № 4 к Постановлению № 201а (далее – Положение), и Порядка проведения конкурсного отбора профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства (далее – Порядок конкурсного отбора), приведенного в приложении к Положению, в новой редакции.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Средства из областного бюджета потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 29 декабря 2018 года № 151-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на реализацию ведомственной целевой программы «Кадровое, консультационное и информационное обеспечение агропромышленного комплекса». Так, гранты в форме субсидий на поддержку профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства в 2019 году получают 5 областных государственных бюджетных учреждений, реализующих профориентационные проекты, признанные победителями конкурсного отбора профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства, на сумму 800,0 тыс. руб.

Предлагаемое правовое регулирование не повлечет за собой существенных расходов у субъектов предпринимательской деятельности, за исключением времени на подготовку и предоставления документов, необходимых для получения рассматриваемой меры государственной поддержки.

По информации Разработчика, исходя из расчета, что среднемесячная заработная плата работников организаций агропромышленного комплекса Томской области за 2018 год составила 31201,20 руб. (данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области), среднее количество рабочих часов в месяце – 168 часов, а на подготовку и предоставление документов для получения субсидии может быть затрачено в среднем 72 человеко-часов, затраты заявителя ориентировочно составят 13371,94 рублей. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться сотрудниками областных государственных бюджетных учреждений, реализующих профориентационные проекты, в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для субъектов предпринимательской деятельности не будут избыточны.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указан такой индикатор, как количество лиц, прошедших профильное обучение (2019 – 200 чел., 2020 – 150 чел.). Полагаем, что предложенный Разработчиком индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место увеличение количества высококвалифицированных кадров в агропромышленном комплексе Томской области и эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Согласно пункту 6 Положения категориями получателей грантов являются *образовательные организации, оказывающие образовательные услуги* по реализации образовательных программ по профессиям, специальностям и (или) направлениям подготовки высшего и среднего профессионального образования, соответствующим приоритетным направлениям развития сельскохозяйственного производства и агропромышленного комплекса Томской области, в соответствии с перечнем, утверждаемым приказом Департамента, *областные государственные бюджетные учреждения*, реализующие профориентационные проекты, признанные победителями конкурсного отбора профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства в порядке согласно приложению к настоящему Положению (далее соответственно – получатель гранта, конкурсный отбор).

Полагаем, что понятие «образовательные организации» необходимо привести в соответствие со значением данного термина, используемого в Федеральном законе от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Обращаем внимание Разработчика, что в пункте 8 Порядка конкурсного отбора понятие «образовательные организации» соответствует значению, предусмотренному в вышеуказанном Федеральном законе.

При этом считаем, что и в пункте 6 Положения, и в пункте 8 Порядка конкурсного отбора необходимо исключить слова «областные государственные бюджетные учреждения».

2. Согласно пункту 6 Положения для получения гранта получатели гранта представляют Разработчику не позднее 5 рабочих дней с даты признания их победителями конкурсного отбора заявление о предоставлении гранта (далее – заявление) по форме, утвержденной приказом Разработчика.

В соответствии с пунктом 8 Положения Разработчик в течение 5 рабочих дней с даты регистрации заявления рассматривает его на предмет достоверности содержащейся в нем информации в пределах полномочий Разработчика и принимает решение о предоставлении гранта или об отказе в предоставлении гранта.

При этом в пункте 9 Положения определены основания для отказа в предоставлении гранта:

1) несоответствие представленного получателем гранта документа требованию, определенному пунктом 6 Положения, или непредставление указанного документа;

2) недостоверность информации, содержащейся в документе, представленном получателем гранта.

В пункте 10 Положения установлено, что проверка достоверности представленной получателем субсидии информации с целью принятия решения, предусмотренного пунктом 8 Положения, осуществляется Разработчиком с использованием сведений, полученных в порядке межведомственного взаимодействия.

На основании изложенного неурегулированными являются следующие вопросы: осуществление проверки достоверности содержащейся информации в заявлении (если представляется только заявление и оно подается по установленной приказом Разработчика форме); чем обоснован срок такой проверки (5 рабочих дней, если заявление представляется победителем конкурсного отбора); каким образом основания для отказа в предоставлении гранта будут соотноситься с рассмотрением Разработчиком только заявления (документы, представляемые заявителем, уже рассмотрены в рамках конкурсного отбора, по результатам которого выявлен победитель, становящийся одновременно потенциальным получателем гранта); какие сведения будут запрашиваться Разработчиком в порядке межведомственного

взаимодействия и возможно ли на их основании проверить достоверность представленной получателем субсидии информации.

Предлагаем Разработчику доработать проект акта в отношении указанных вопросов.

3. В пункте 12 Положения определено, что в случае принятия решения о предоставлении гранта Разработчик в срок не позднее 7 рабочих дней с даты принятия решения о предоставлении гранта заключает с получателем гранта Соглашение.

Полагаем, что указанное положение в соответствии с подпунктом 4) пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – Методика), утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Постановление № 96), позволяет говорить о таком коррупциогенном факторе как юридико-лингвистическая неопределенность. Предлагаем Разработчику определить документ, которым будет оформляться решение о предоставлении гранта.

4. В пункте 13 Положения установлено, что в соглашении обязательно включается конкретный целевой показатель. В абзаце втором пункта 14 Положения определено, что конкретный целевой показатель определяется Разработчиком в соглашении о предоставлении гранта исходя из планового количества лиц, направляемых на профильное обучение, предусмотренных профориентационным проектом.

Между тем подпунктом «з» пункта 7 Общих требований к нормативным правовым актам и муниципальным правовым актам, устанавливающим порядок предоставления грантов в форме субсидий (далее – Общие требования), утвержденных одноименным постановлением Правительства РФ от 27.03.2019 № 322 (далее – Постановление № 322), предусмотрено, что при определении условий и порядка предоставления гранта в правовом акте устанавливается, в том числе результат (целевые показатели) предоставления гранта и (или) порядка его расчета и право главного распорядителя устанавливать в соглашении конкретный результат (целевые показатели) и его значение на основании указанного порядка.

Таким образом, считаем, что слово «конкретный» применимо именно к результату, а в обозначенных нормах Положения целесообразней слова «конкретный целевой показатель» заменить словами «значение целевого показателя».

5. В пункте 20 Положения определено, что остаток гранта, не использованный получателем гранта в установленный срок подлежит возврату получателем гранта в областной бюджет в срок не позднее 25 января текущего финансового года по платежным реквизитам, указанным в соглашении о предоставлении гранта.

Полагаем, что срок возврата «не позднее 25 января *текущего* финансового года» не учитывает тот факт, что возврат гранта получателем гранта в такой срок физически не возможен, если грант предоставляется в течение всего года.

Данный пункт Положения подлежит корректировке.

6. В подпункте 4) пункта 8 Порядка конкурсного отбора в качестве одного из требований, предъявляемых к заявителю, определено отсутствие у него просроченной задолженности по возврату в областной бюджет субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных, в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иной просроченной (неурегулированной) задолженности перед областным бюджетом на дату подачи заявки.

Считаем, что данное положение Порядка конкурсного отбора не учитывает пункт 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ, согласно которому условием предоставления предусмотренных статьей 78 Бюджетного кодекса РФ субсидий

является отсутствие у их получателей просроченной *(неурегулированной)* задолженности по денежным обязательствам перед *соответствующим публично-правовым образованием*, из бюджета которого планируется предоставление субсидий.

Считаем, что Разработчику необходимо привести в соответствие с пунктом 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ подпункт 4) пункта 8 Порядка конкурсного отбора.

7. В подпункте 1) пункта 9 Порядка конкурсного отбора предусмотрена необходимость предоставления заявителем в конкурсную комиссию такого документа, как согласие органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя в отношении заявителя, на участие заявителя в конкурсе *с указанием объемов финансирования проекта за счет средств областного бюджета и подтверждением отсутствия двойного финансирования одноименных расходов по профориентационному проекту, заявленному на конкурсный отбор*.

Вместе с тем в пункте 5 Общих требований, утвержденных Постановлением № 322, определено, что дополнительным требованием к участнику отбора, являющемуся бюджетным или автономным учреждением, является условие о предоставлении *согласия органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя в отношении этого учреждения, на участие в отборе*, оформленного на бланке указанного органа.

Таким образом, предоставление согласия с указанием объемов финансирования проекта за счет средств областного бюджета и подтверждением отсутствия двойного финансирования одноименных расходов по профориентационному проекту, заявленному на конкурсный отбор, будет являть излишней обязанностью для заявителя.

Предлагаем Разработчику скорректировать данное положение, исключив необходимость предоставления вышеуказанной дополнительной информации.

8. Подпунктом 3) пункта 9 Порядка конкурсного отбора предусмотрено предоставления в качестве одного из документов, необходимых для участия в конкурсном отборе, образовательную программу. При этом в пункте 3 Порядка конкурсного отбора определено, что конкурсный отбор проводится по следующим видам образовательной деятельности:

1) организация предпрофильной подготовки и профильного обучения обучающихся общеобразовательных организаций в сфере сельского хозяйства;

2) организация образовательной деятельности в период каникул по профильным программам (профильных смен) с обучающимися сельских общеобразовательных организаций;

3) организация профессиональной подготовки обучающихся общеобразовательных организаций;

4) организация образовательной деятельности по программам дополнительного образования детей, направленным на профессиональное ориентирование обучающихся общеобразовательных организаций.

Таким образом, получается, что для участия в конкурсном отборе заявитель должен предоставить образовательную программу по каждому из указанных видов образовательной деятельности. Считаем, это излишней обязанностью для заявителей.

Предлагаем Разработчику скорректировать подпункт 3) пункта 9 Порядка конкурсного отбора.

9. Подпунктом 3) пункта 9 Порядка конкурсного отбора предусмотрено предоставления в качестве одного из документов, необходимых для участия в конкурсном отборе, презентационные материалы к профориентационному проекту на бумажном и электронном носителях.

Полагаем, что предоставление презентационных материалов одновременно на бумажном, и на электронном носителях является избыточным требованием.

Считаем, что Разработчику необходимо устранить вышеуказанное требование.

10. В пункте 13 Порядка конкурсного отбора предусмотрено, что конкурсная комиссия рассматривает заявки заявителей и прилагаемые к ним документы в порядке очередности их поступления.

При этом, не определено каким образом будут регистрироваться заявки и прилагаемые к ним документы.

Предлагаем Разработчику устранить данный недостаток.

11. Содержание пункта 14 Порядка конкурсного отбора позволяют говорить о таком коррупциогенном факторе, предусмотренном подпунктом 4) пункта 4 Методики, утвержденной Постановлением № 96, как юридико-лингвистическая неопределенность, поскольку из смысла данного пункта не понятно, каким образом будет оформляться решение об участии заявителя в конкурсном отборе предоставлении гранта или об отказе в участии заявителя в конкурсном отборе.

Разработчику необходимо устранить коррупциогенный фактор.

12. Пунктом 10) пункта 18 Порядка конкурсного отбора предусмотрен такой критерий оценки профориентационных проектов, как доля средств гранта в форме субсидий в общем объеме средств, привлеченных для реализации проекта. В связи с тем, что согласно пункту 4 Положения целью предоставления гранта является финансовое обеспечение затрат на реализацию профориентационных проектов в области сельскохозяйственного производства Томской области не представляется возможным, почему от заявителя требуется привлечение дополнительных денежных средств на реализацию проекта.

Предлагаем Разработчику либо устранить такой критерий, либо предоставить обоснование необходимости сохранения данного критерия.

13. В проекте акта не урегулирован момент взаимосвязи решения принимаемого конкурсной комиссией и решения принимаемого Разработчиком о предоставлении гранта.

Разработчику необходимо урегулировать данный момент в проекте акта.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

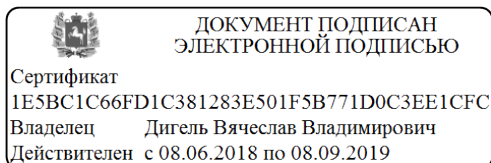
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта не содержит положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета. Однако в проекте акта присутствуют положения, способствующие введению избыточных обязанностей для субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования *при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.*

И.о.начальника департамента

Ирина Евгеньевна Войко
8 (382-2) 510-884, voykoie@tomsk.gov.ru



В.В.Дигель