

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

13.09.19
<Дата>

№ 26-1202

на № 55-1278 от 20.08.2019

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

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.

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 5 по 16 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».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/625>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, многие молодые специалисты уезжают из сел в города. Отток молодежи во многом происходит из-за бытовой неустроенности сельских территорий, отсутствием обустроенного жилья, инженерных сетей, объектов социального назначения.

В 2018 году на работу в сферу сельскохозяйственного производства принято 230 специалистов, из них выпускники образовательных организаций 2018 года только 5 человек. Возраст специалистов, привлекаемых в сферу агропромышленного комплекса, с каждым годом растет. Только по истечению 3 лет у молодого специалиста, проработавшего у сельскохозяйственного товаропроизводителя (работодателя), проявляется интерес к работе и развитию предприятия. За указанный период работодатель принимает меры по обеспечению молодого специалиста жильем, предоставлению иных гарантий и льгот.

Сложившаяся на селе ситуация в социальной сфере препятствует формированию социально-экономических условий устойчивого развития агропромышленного комплекса.

В Томской области с 2011 года реализуется государственная поддержка молодых специалистов, прибывших для работы к сельскохозяйственным товаропроизводителям, в форме социальной выплаты на обустройство и хозяйственное обзаведение. С 2015 года размер выплаты составляет 300 тысяч рублей. Данный вид поддержки показал себя эффективным средством привлечения молодых специалистов в организации агропромышленного комплекса. При этом прибывшие молодые специалисты закрывали потребность кадров точно. В связи с реализацией инвестиционных проектов на территории Томской области, потребность в привлечении молодых специалистов возросла, как правило, на одно предприятие одновременно могут требоваться сразу несколько специалистов: зоотехников, ветеринарных врачей и механизаторов.

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

В качестве негативных факторов, возникающих в связи с наличием вышеуказанных проблем, Разработчик отметил низкий уровень престижности профессий аграрного профиля, удаленность от областного центра, низкий уровень заработной платы, тяжелый физический труд, социально-бытовые условия работы не способствуют привлечению молодых специалистов на село.

Факторами, поддерживающими существование вышеуказанной проблемы, по мнению Разработчика, является то, что развитие сельскохозяйственной отрасли в целом, в том числе реализация инвестиционных проектов в Томской области остро ставит перед руководителями сельскохозяйственных предприятий вопрос о комплектовании штата специалистами, владеющими современными технологиями и оборудованием. При этом новейшие технологии и оборудование требуют от уже работающих специалистов более высокого уровня квалификации, новых компетенций. Все это свидетельствует о необходимости поддержки кадров агропромышленного комплекса.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как совершенствование процедуры предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат на поддержку кадров агропромышленного комплекса.

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 80 сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, в том числе организации, индивидуальные предприниматели и 24 молодых специалистов, прибывших к сельскохозяйственным товаропроизводителям с целью трудоустройства, и уже являющихся работниками сельскохозяйственных организаций

не 3 трех лет. При этом, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

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, приняты в Рязанской, Вологодской областях и Красноярском крае. 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 подпрограммы «Развития сельскохозяйственного производства в Томской области» государственной программы Томской области «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области», утвержденной одноименным постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 485а.

Проектом акта предусмотрено утверждение Положения о предоставлении субсидий на финансовое обеспечение затрат на поддержку кадров агропромышленного комплекса приложением № 5 к Постановлению № 201а (далее – Положение).

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 государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области» для предоставления субсидии на финансовое обеспечение затрат на поддержку кадров агропромышленного комплекса. Так, в 2019 году субсидии получают сельскохозяйственные товаропроизводители на общую сумму 7200 тыс. рублей.

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 18 человеко-часов, затраты заявителя ориентировочно составят 3342,98 рублей. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться сельскохозяйственными

товаропроизводителями 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 молодых специалистов, получивших поддержку (2019 – 24 чел., 2020 – 24 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. В пункте 5 Положения определено, что получателями субсидий являются сельскохозяйственные товаропроизводители, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство.

Между тем подпунктом «г» пункта 3 Общих требований к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг (далее – Общие требования), утвержденных одноименным постановлением Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 (далее – Постановление № 887), предусмотрено, что при определении общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте указываются, в том числе категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев, в том числе по итогам конкурса, с указанием в правовом акте порядка проведения такого отбора (за исключением случаев, когда получатель субсидии определяется в соответствии с законом (решением) о бюджете).

Полагаем, что Разработчику необходимо пункт 5 Положения привести в соответствие с вышеуказанным пунктом Общих требований, указав категории и (или) критерии отбора получателей субсидий.

2. В подпункте 6) пункта 7 Положения в качестве одного из условий предоставления субсидии предусмотрено наличие трудового договора между получателем субсидии и молодым специалистом, одним из условий которого является исполнение молодым специалистом трудовых обязанностей *не менее пяти лет*.

В пункте 2 Положения молодой специалист агропромышленного комплекса охарактеризован как лицо, в том числе проработавшее у сельскохозяйственного товаропроизводителя *не более трех лет*.

Считаем, что Разработчику необходимо устранить противоречие данных норм относительно срока работы молодого специалиста.

3. В подпункте 8) пункта 7 Положения в качестве одного из условий получения субсидии определены требования, предъявляемые к молодому специалисту. Считаем, что установление требований к молодому специалисту является излишней обязанностью для получения субсидии, поскольку исходя из пункта 5 Положения получателями субсидий являются сельскохозяйственные товаропроизводители, а не молодые специалисты.

4. Пунктом 9) пункта 7 Положения определено такое условие предоставления субсидии, как сохранение трудовых отношений между получателем субсидии и молодым специалистом сроком не менее пяти лет с даты трудоустройства к получателю субсидии, за исключением случаев прекращения трудового договора, предусмотренных статьей 83 Трудового кодекса Российской Федерации. При этом в

подпункте 6) пункта 7 Положения в качестве одного из условий предоставления субсидии предусмотрено наличие трудового договора между получателем субсидии и молодым специалистом, одним из условий которого является исполнение молодым специалистом трудовых обязанностей не менее пяти лет.

Считаем, что данные условия соотносятся между собой как юридический факт (сохранение трудовых отношений между получателем субсидии и молодым специалистом) и документ, удостоверяющий данный факт (наличие трудового договора между получателем субсидии и молодым специалистом).

Предлагаем Разработчику скорректировать данные условия между собой, исключив одно из них.

При этом предлагаем исключить подпункт 6) пункта 7 Положения, поскольку необходимость предоставления трудового договора между получателем субсидии и молодым специалистом определена в соответствии с подпунктами «а» подпункта 2) пункта 8 Положения.

5. В подпункте 10) пункта 7 Положения в качестве условий предоставления субсидий определены условия, которые должны содержаться в соглашении о предоставлении выплаты на обустройство и хозяйственное обзаведение, заключаемое между получателем субсидии и молодым специалистом.

Считаем, что установление в Положении условий к соглашению о предоставлении выплаты на обустройство и хозяйственное обзаведение нецелесообразно ставить в зависимость от возможности получения субсидии. В связи с чем предлагаем Разработчику исключить подпункт 10) пункта 7 Положения.

6. Исходя из содержания пункта 5 Положения, что получателями субсидий являются сельскохозяйственные товаропроизводители, а не молодые специалисты, следовательно, в подпунктах «б», «в», «д», «е» подпункта 2), подпункте 4) пункт 8 Положения содержится ряд избыточных для получения субсидии документов:

- документ, удостоверяющий личность молодого специалиста;
- документ, подтверждающий проживание молодого специалиста в сельском или городском поселении Томской области;
- трудовая книжка молодого специалиста;
- документ об образовании и (или) о квалификации молодого специалиста;
- согласие молодого специалиста на обработку персональных данных.

Считаем, что Разработчику необходимо исключить вышеуказанные документы.

7. В пункте 12 Положения определено, что Разработчик в течение 20 рабочих дней с даты регистрации заявления осуществляет отбор получателей субсидии в порядке регистрации заявлений, посредством рассмотрения представленных документов, на предмет достоверности содержащейся в них информации в пределах полномочий Разработчика, и принимает решение о предоставлении субсидии или об отказе в предоставлении субсидии.

Из содержания указанной нормы не возможно определить документ, которым будет оформляться решение о предоставлении субсидии, что 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), свидетельствует о таком коррупциогенном факторе как юридико-лингвистическая неопределенность.

Предлагаем Разработчику определить документ, которым будет оформляться решение о предоставлении субсидии.

8. В пункте 26 Положения предлагаем Разработчику скорректировать формулу, определяющую объем средств, подлежащих возврату в областной бюджет,

поскольку показатели «m» и «n» определяют количество показателей результативности, а исходя из пункта 20 Положения показатель результативности всегда будет один – количество молодых специалистов, получивших поддержку.

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 содержит положения, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, и не содержит запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, областного бюджета.

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.*

Начальник департамента

<Штамп ЭП>



Р.С.Радзивил