

**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

Начальнику Департамента труда
и занятости населения Томской
области

С.Н.Грузных

25.03.2019 № 26-373
на № 54-0308 от 01.03.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления
Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления
субсидии в области занятости населения Томской области на возмещение
затрат работодателям на профессиональное обучение и дополнительное
профессиональное образование работников из числа лиц
предпенсионного возраста»

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 «Об утверждении Порядка предоставления субсидии в области занятости населения Томской области на возмещение затрат работодателям на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование работников из числа лиц предпенсионного возраста» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом труда и занятости населения Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы



9115628

осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия.

В соответствии с пунктом 3 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного 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, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

Реализация первого этапа Разработчиком проведена путем обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования в период с 09.01.2019 по 22.01.2019 в рамках совещаний должностных лиц Департамента с участием областных государственных казенных учреждений центров занятости населения, работодателей.

По итогам данного этапа участники публичного обсуждения поддержали концепцию правового регулирования.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 28 января 2019 года по 22 февраля 2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе официального сайта.

С целью 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 19 органов и организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно:

Государственная инспекция труда в Томской области;

Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»;

Союз «МПО работодателей Томской области»;

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области;

Уполномоченный по правам человека в Томской области;
 АО «НПФ «Микран»;
 ГК Лама;
 ООО «Томскнефтехим»;
 ООО «Томлесдрев»;
 Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области»;
 Федерация профсоюзных организаций Томской области;
 Томская областная общественная организация «Всероссийское Ордена
 Трудового Красного Знамени общество слепых»;
 Томское региональное отделение общественной организации
 Всероссийского общества инвалидов;
 Некоммерческое партнерство «Союз томских лесопромышленников и
 лесозэкспортеров»;
 Томская ассоциация пищевиков;
 Союз «Томская торгово-промышленная палата»;
 Государственное учреждение - Управление Пенсионного фонда
 Российской Федерации в г. Томск Томской области;
 Департамент по развитию инновационной и предпринимательской
 деятельности Томской области;
 Департамент профессионального образования Томской области.

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания, предложения и мнения от Государственной инспекции труда в Томской области, Департамента профессионального образования Томской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области» (13 муниципальных образований), Федерации профсоюзных организаций Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе официального сайта.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

В связи с повышением с 2019 года пенсионного возраста граждан, возникла необходимость принятия дополнительных мер по обеспечению занятости граждан предпенсионного возраста.

Реализация дополнительных мер обусловлена возникновением в отраслях экономики новых трендов и условий, которые определяют и будут определять в дальнейшем научно-технологическое и социально-экономическое развитие, а также формировать новые требования работодателей к уровню квалификации работников.

На федеральном уровне поставлена задача предоставить работникам предпенсионного возраста возможность пройти необходимое переобучение, получить новые навыки, повысить свою квалификацию.

В условиях увеличения количества рабочих мест с высокими требованиями к уровню квалификации работников, освоения новых способов решения профессиональных задач возникает необходимость обновления знаний и навыков, реализуемых в современных технологичных сферах деятельности, граждан предпенсионного возраста.

Исходя из изложенного в сфере занятости требуют решения вопросы, связанные:

с переобучением, получением новых знаний и навыков, повышением квалификации работников предпенсионного возраста;

организацией профессионального обучения и дополнительного профессионального образования работников предпенсионного возраста;

сохранением занятости работников предпенсионного возраста на прежних рабочих местах.

Проблемой, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, является отсутствие оказания целевой поддержки работодателям по возмещению затрат на обучение работников предпенсионного возраста.

Согласно сводному отчету Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как достижение показателей государственной программы «Развитие рынка труда в Томской области» по задаче «Сохранение занятости граждан предпенсионного возраста» (по основному мероприятию «Региональный проект «Старшее поколение»).

В качестве предпочтительного варианта решения проблемы Разработчик предлагает принять правовой акт, регламентирующий порядок предоставления субсидии в области занятости населения Томской области на возмещение затрат работодателям на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование работников из числа лиц предпенсионного возраста.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования будут являться:

1) работодатели - юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную деятельность и состоящие на учете в налоговом органе на территории Томской области, в штате которых состоят работники предпенсионного возраста – не более 68 участников;

2) работники предпенсионного возраста – 68 человек.

Разработчик в сводном отчете указал, что опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации отсутствует.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2018 № 1759 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Содействие занятости населения» введены Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов из

федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц предпенсионного возраста в рамках федерального проекта «Старшее поколение» национального проекта «Демография» (приложение № 30 к государственной программе Российской Федерации «Содействие занятости населения»).

Указанными Правилами устанавливаются цели, порядок и условия предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц предпенсионного возраста.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2018 № 3025-р утверждены Специальная программа профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан предпенсионного возраста на период до 2024 года и план мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан предпенсионного возраста на период до 2024 года.

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 организацию профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц предпенсионного возраста в рамках реализации регионального проекта «Старшее поколение», в том числе на возмещение затрат работодателям на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование работников из числа лиц предпенсионного возраста запланированы средства в сумме 4 637, 3 тыс. руб. (95% средства федерального бюджета).

Мероприятие «Возмещение затрат работодателям на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование работников из числа лиц предпенсионного возраста» включено в подпрограмму «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы «Развитие рынка труда в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 10.12.2014 № 478а.

Департаментом проведен анализ положений Порядка предоставления субсидии в области занятости населения Томской области на возмещение затрат работодателям на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование работников из числа лиц предпенсионного возраста (далее – Порядок), в ходе которого установлено следующее:

1. Пунктами 1-3 Порядка предусмотрено, что субсидия предоставляется **работодателям**, направляющим в текущем финансовом году своих работников предпенсионного возраста на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, с которой заключен соответствующий договор на обучение, либо самостоятельно организующим в текущем финансовом году обучение в своем

специализированном структурном образовательном подразделении при условии наличия лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Однако, исходя из пункта 5 Порядка получателями субсидии являются **юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальные предприниматели**, осуществляющие хозяйственную деятельность и состоящие на учете в налоговом органе на территории Томской области, в штате которых состоят работники предпенсионного возраста.

Таким образом, имеется внутреннее противоречие указанных норм Порядка, которое необходимо устранить, указав в пункте 5 Порядка категории работодателей, выступающих в качестве получателей субсидии.

2. Согласно подпункту в) подпункта 1 пункта 8 Порядка для принятия решения о предоставлении субсидии получатель субсидии должен предоставить Разработчику сведения об отнесении работника предпенсионного возраста к категории лиц предпенсионного возраста.

На указанное положение Порядка администрацией Колпашевского района в рамках публичных слушаний высказано замечание о том, что оно не устанавливает конкретный и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих сведения об отнесении работника к категории лиц предпенсионного возраста, что может создать неопределенность у получателя субсидии.

Данное замечание не было учтено, т.к. по мнению Разработчика «для подтверждения отнесения работников к категории граждан предпенсионного возраста работодатель может запросить информацию в ГУ - Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Томск Томской области. Сведения об отнесении работника к категории лиц предпенсионного могут быть поданы по форме, представленной указанным учреждением».

Департамент считает, что отсутствие указаний на конкретные документы, которые следует предоставить для получения государственной поддержки, может вызвать трудности для получателей субсидии, поскольку одним из оснований для принятия решения об отказе в предоставлении субсидии (пункт 11 Порядка) является несоответствие представленных получателем субсидии документов требованиям, определенным пунктом 8 Порядка предоставления субсидий, или непредставление (представление не в полном объеме) указанных документов.

Предлагаем Разработчику указать в подпункте в) подпункта 1 пункта 8 Порядка конкретные документы, которые следует предоставить получателю субсидии.

3. В соответствии с пунктом 17 Порядка в случае нарушения получателем субсидии **условий предоставления субсидии**, выявленного по фактам проверок, проведенных Разработчиком и органами государственного финансового контроля, а также в случае недостижения **показателя результативности субсидии**, указанного в пункте 14 Порядка, Разработчик в течение десяти рабочих дней с даты выявления указанного факта направляет получателю субсидии письменное требование о возврате субсидии в бюджет Томской области.

Однако, исходя из пункта 18 Порядка при получении получателем субсидии требования, указанного в пункте 17 Порядка, субсидия возвращается в случаях использования ее с нарушением условий, **цели, порядка предоставления** и недостижения показателя результативности субсидии.

Соответственно, пункты 17 и 18 Порядка противоречат друг другу.

Между тем, в соответствии с подпунктом б) пункта 6 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, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887, меры ответственности применяются только в случаях нарушения получателем субсидии условий, установленных при предоставлении субсидий, и недостижении показателей результативности субсидии.

Таким образом, предлагаем пункты 17 и 18 Порядка привести в соответствие с действующим законодательством.

4. В соответствии с подпунктом д) подпункта 4) пункта 8 Порядка получатель субсидии в случае организации обучения в своем специализированном структурном образовательном подразделении (при условии наличия лицензии на осуществление образовательной деятельности) предоставляет Разработчику документы, подтверждающие расходы, затраченные на обучение своих работников предпенсионного возраста.

При этом, из указанного положения Порядка не представляется возможным определить какие конкретные документы следует предоставить для получения государственной поддержки, что может вызвать трудности для получателей субсидии, поскольку одним из оснований для принятия решения об отказе в предоставлении субсидии (пункт 11 Порядка) является несоответствие представленных получателем субсидии документов требованиям, определенным пунктом 8 Порядка предоставления субсидий, или непредставление (представление не в полном объеме) указанных документов.

Между тем, информация о расходах, затраченных на обучение работников предпенсионного возраста, может быть получена из документов, представляемых в соответствии с подпунктами б) и в) подпункта 4) пункта 8 Порядка (договор (ученический договор) с работником предпенсионного возраста с условием о размере расходов, затраченных работодателем на обучение работника предпенсионного возраста и локальный акт получателя субсидии, устанавливающий порядок расчета стоимости обучения по каждой образовательной программе).

Таким образом, предлагаем подпункт д) подпункта 4) пункта 8 Порядка исключить, либо указать в нем конкретные документы, подтверждающие расходы, затраченные получателем субсидии на обучение своих работников предпенсионного возраста.

5. В проекте акта необходимо устранить неопределенность и противоречие юридико-технического характера, а именно:

а) исключить подпункт а) подпункта 4) пункта 8 Порядка, т.к. предоставление заверенных копий трудовых договоров с работниками предпенсионного возраста предусмотрено подпунктом а) подпункта 2) пункта 8 Порядка;

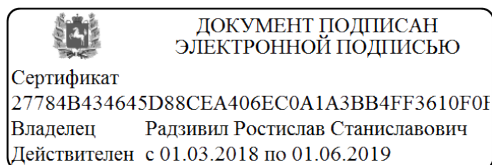
б) исключить в абзаце втором пункта 13 Порядка слова «указанного в настоящем пункте Порядка,».

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблем и целесообразность их решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным. Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, областного бюджета.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о соблюдении Разработчиком установленного в Томской области Порядка проведения ОРВ и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования при условии учета вышеуказанных замечаний.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил