

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

20.07.2020 № 26-970

на № 61-0871 от 14.07.2020

Начальнику Департамента
по культуре Томской области
П.Л.Волку

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 04.09.2017 № 323а»

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 04.09.2017 № 323а» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по культуре 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



11599846

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 25 июня по 10 июля 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

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 мнение 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 Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Статьей 8.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) предусмотрена возможность осуществления государственного контроля с применением риск-ориентированного подхода. Частью 1.2 этой статьи определено, что перечень видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В Томской области такой перечень установлен распоряжением Администрации Томской области от 27.09.2018 № 651-ра «Об установлении перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход на территории Томской области». Распоряжением Администрации Томской области от 25.05.2020 № 336-ра «О внесении изменений в распоряжение Администрации Томской области от 27.09.2018 № 651-ра» вышеуказанный перечень был дополнен контролем за соблюдением законодательства об архивном деле в Томской области.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в отсутствии в настоящее время критериев риск-ориентированного подхода при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле, как на федеральном, так и на региональном

уровне, а также в отсутствии четких критериев отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к подконтрольным субъектам данного вида контроля.

При характеристике негативных эффектов, возникающих в связи с наличием вышеуказанной проблемы, Разработчик указал на тот факт, что отсутствие дифференциации в периодичности осуществления плановых проверок в отношении подконтрольных субъектов повлечёт увеличение издержек как со стороны органа государственной власти, осуществляющего контроль, так и со стороны подконтрольных субъектов. Механизм разработки и согласования ежегодного плана проведения плановых проверок изменений не претерпевает. Вместе с тем, возможен рост административной нагрузки на органы государственной власти и юридических лиц в связи с отсутствием указанных выше критериев.

Кроме того, Разработчик отметил, что ранее ежегодные планы проведения плановых проверок составлялись на основании предложений государственных и муниципальных архивов с учетом социальной значимости деятельности проверяемых юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. По информации Разработчика, в 2018 году проведено 68 проверок, в 2019 году – 68 проверок, в 2020 году – 14 проверок.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как установление критериев риск-ориентированного подхода при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Томской области, а также снижение административной нагрузки на организации негосударственной формы собственности в связи с изменением периодичности осуществления в отношении них плановых проверок.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым вносятся изменения в постановление Администрации Томской области от 04.09.2017 № 323а «Об утверждении Порядка осуществления контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Томской области» (далее – Постановление № 323а).

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии с частью 4 статьи 8.1 Федерального закона № 294-ФЗ критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации регионального государственного контроля (надзора) определяются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, если такие критерии не установлены федеральным законом или Правительством Российской Федерации. На федеральном уровне такие критерии не установлены. Следовательно, нормотворческие полномочия в части установления вышеуказанных критериев 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 51 433 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Томской области. Однако, 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 аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, устанавливающие критерии риск-ориентированного подхода при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле, приняты в Свердловской области и Приморском крае. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения возникшей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации Федерального закона № 294-ФЗ и распоряжения Администрации Томской области от 27.09.2018 №651-ра «Об установлении перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход на территории Томской области».

Проектом акта предусмотрено внесение изменений в Порядок осуществления контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Томской области, утвержденный Постановлением № 323а (далее – Порядок).

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предлагается установить, что контроль в отношении юридических лиц, их руководителей и иных должностных лиц, индивидуальных предпринимателей, их уполномоченных представителей за соблюдением законодательства об архивном деле осуществляется с применением риск-ориентированного подхода. В целях применения такого подхода деятельность объектов контроля подлежит отнесению к определенной категории риска на основании критериев отнесения деятельности.

Критерии отнесения деятельности в сфере архивного дела к категориям риска при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об архивном деле в Томской области устанавливаются Разработчиком в приложении к Порядку. В частности, выделяются пять категорий рисков на основании следующих критериев отнесения:

Высокий риск – осуществление хранения особо ценных документов и уникальных документов;

Значительный риск - осуществление постоянного хранения документов Архивного фонда Российской Федерации;

Средний риск – образование в процессе деятельности документов Архивного фонда Российской Федерации и документов по личному составу;

Умеренный риск – образование в процессе деятельности документов по личному составу;

Низкий риск - образование в процессе деятельности документов по личному составу и наличие критериев отнесения объектов контроля к малому и среднему бизнесу.

Предлагаем Разработчику критерий отнесения к высокому риску привести в соответствие с Федеральным законом № 294-ФЗ, изложив данный критерий следующим образом: «Осуществление хранения особо ценных документов и уникальных документов Архивного фонда Российской Федерации».

В проекте акта Разработчиком предусматривается, что при отсутствии решения об отнесении объектов контроля к определенной категории риска деятельность объектов контроля считается отнесенной к категории низкого риска.

Из представленной формулировки не представляется возможным установить, кем и каким образом принимается решение об отнесении объектов контроля к определенной категории риска.

Предлагаем Разработчику доработать данный пункт проекта акта.

Положительным эффектом от принятия предлагаемого правового регулирования является уменьшение частоты проверок в отношении организаций, имеющих низкую категорию риска и, как следствие, снижение расходов, связанных с необходимостью сопровождения при проведении проверки.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

По информации Разработчика, исходя из расчета, что среднемесячная заработная плата работников Разработчика, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства об архивном деле, за 2019 год составила 38 384,85 руб. (данные Разработчика), среднее количество рабочих часов в месяце – 168 часов, а на проведение проверок в рамках применения риск-ориентированного подхода может быть затрачено в среднем 3 человеко-часа, затраты заявителя ориентировочно составят 685,44 рублей. Принимая во внимание, что осуществление проверочных мероприятий, будет осуществляться работниками Разработчика в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для органов власти не будут избыточны. При этом объекты контроля возможно будут нести финансовые убытки, но только в случае совершения ими нарушений и привлечения к ответственности.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик индикаторов достижения цели предлагаемого правового регулирования не выделил. Хотя очевидным показателем является количество проверок, проведенных при применении риск-ориентированного подхода. Полагаем, что данный индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предлагаемого правового регулирования.

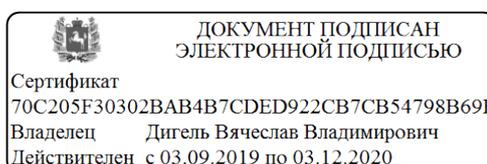
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов 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.

И.о. начальника департамента



В.В.Дигель