

**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

22.01.2020	№	26-56
на № 55-1851	от	18.12.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации
Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на
возмещение затрат по заключенным ученическим договорам»

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 субсидий на возмещение затрат по заключенным ученическим договорам» (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 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 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



10581021

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.

В целях реализации 1 этапа по обсуждению идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования Разработчиком проводились совещания Министерства сельского хозяйства Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. По итогам данного этапа замечания и предложения не поступили.

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 18 ноября 2019 года по 13 декабря 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, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «Томская торгово-промышленная палата», а также сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области.

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/684>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, анализ современного состояния развития сельских территорий указывает на значительное

отставание уровня доходов сельского населения от городского, отсутствие мотивации к труду, значительный уровень безработицы, миграцию сельского населения.

За последние годы резко сократилась подготовка специалистов, в том числе для агропромышленного комплекса, в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования. В результате длительного оттока молодежи из села, низкой рождаемости, обострившихся социальных проблем наметилась устойчивая тенденция резкого старения сельского населения. Как следствие, обострилось положение с обеспеченностью сфер деятельности кадрами всех уровней.

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

В качестве негативных эффектов, возникающих в связи с наличием вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил недостаточное количество высококвалифицированных кадров. 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 остаточный принцип финансирования развития социальной сферы в сельской местности, а также низкий уровень престижности профессий аграрного профиля, тяжелый физический труд, социально-бытовые условия работы на селе.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как установление процедуры предоставления субсидий на возмещение затрат по заключенным с работниками, проходящими обучение в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, ученическим договорам.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение затрат по заключенным с работниками, проходящими обучение в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, по ученическим договорам (далее - Порядок).

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 (в том числе установление порядков и условий предоставления государственной поддержки сельскохозяйственного производства) 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 более 10 сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство.

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

- исполнительные органы государственной власти Томской области и органы местного самоуправления в регулируемой сфере деятельности;
- специалисты, задействованные в области сельскохозяйственного товаропроизводства.

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 Калужской, Свердловской и Владимирской 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 государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 27.09.2019 № 358а «Об утверждении государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий Томской области».

Однако, указанная государственная программа предусматривает такое мероприятие как возмещение индивидуальным предпринимателям и организациям независимо от их организационно-правовой формы, являющимся сельскохозяйственными товаропроизводителями (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство), осуществляющим деятельность на сельских территориях, до 30% фактически понесенных в году предоставления субсидии затрат по заключенным с работниками ученическим договорам, проходящими обучение в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации. При этом в Законе Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» предусмотрено финансирование мероприятия «Возмещение части затрат по заключенным с работниками ученическим договорам».

Полагаем, что Разработчику необходимо наименования мероприятия, содержащегося в вышеуказанной государственной программе и в Законе Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» привести к единообразию.

По информации Разработчика, проект акта подготовлен в целях определения правил предоставления из областного бюджета субсидий на возмещение затрат по

заключенным с работниками, проходящими обучение в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, ученическим договорам.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что Проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат по заключенным с работниками ученическим договорам (далее – Порядок), которым определяются правила предоставления субсидий из областного бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям, имеющим право на получение субсидии на возмещение затрат по заключенным с работниками, проходящими обучение в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, по ученическим договорам, цель, условия и порядок предоставления субсидий, а также порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

По информации Разработчика, указанной в сводном отчете, возмещение части затрат по заключенным с работниками, проходящими обучение в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, по ученическим договорам, будет способствовать укреплению кадрового состава, закреплению специалистов в организациях агропромышленного комплекса, находящихся в сельских и городских поселениях Томской области. Принятие Проекта поспособствует повышению роли и конкурентоспособности аграрного сектора экономики.

Субсидия по указанному направлению предоставляется за счет средств федерального и областного бюджетов.

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 24 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

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 численность работников, обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, подведомственных Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, по ученическим договорам. (2020 год – 27 человек, 2021 год – 27 человек). Полагаем, что предложенный Разработчиком индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

Однако к проекту акта у Департамента имеются замечания следующего содержания:

1. Пунктом 6 Порядка определено, кто является получателями субсидии. 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 постановлением Правительства Российской Федерации 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 отбора (за исключением случаев, когда получатель субсидии определяется в соответствии с законом (решением) о бюджете).

Полагаем, что Разработчику необходимо пункт 6 Порядка привести в соответствие с вышеуказанным пунктом Общих требований.

2. В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Общих требований, утвержденных Постановлением № 887, в целях определения общих положений о предоставлении субсидий указываются, в том числе понятия, используемые для целей правового акта (при необходимости).

Считаем, что необходимо конкретизировать в каком значении в Порядке используется понятие «сельскохозяйственные товаропроизводители» для его однозначного толкования.

3. Из подпункта «б» подпункта 1) пункта 7 Порядка слово «сельской» исключить.

4. Согласно пункту 8 Порядка, получатели субсидий предоставляют Разработчику в срок не позднее 1 декабря текущего года заявление по соответствующей форме с приложением необходимых для получения субсидии документов. Вместе с тем пунктом 16 Порядка предусмотрено возмещение затрат, произведенным получателем субсидии, в период с 1 января по 30 ноября текущего года.

Из содержания данных положений следует, что срок предоставления документов, необходимых для получения субсидии, не согласуется с конечной датой периода, в котором производятся затраты, что ущемляет права потенциальных получателей своевременно представить необходимые документы для получения субсидии. Считаем, что срок, установленный в пункте 8 Порядка

для предоставления документов получателями субсидий, Разработчику необходимо скорректировать.

5. Подпунктом «б» подпункта 2) пункта 8 Порядка определено, что для получения субсидии потенциальные получатели предоставляют, в том числе копию трудового договора, приказа о приеме на работу, трудовую книжку работника.

Вместе с тем нормы Порядка не учитывают положения статьи 2 Федерального закона от 16 декабря 2019 № 439-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части формирования сведений о трудовой деятельности в электронном виде» (далее – Федеральный закон № 439-ФЗ).

Предлагаем Разработчику учесть положения Федерального закона № 439-ФЗ в части предоставления получателями субсидий сведений о трудовой деятельности в соответствии со статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации.

6. Подпунктом «д» подпункта 2) пункта 8 Порядка определено, что получатели субсидий предоставляют заверенные копии документов, подтверждающих выплату стипендии работнику в период ученичества (документов, подтверждающих осуществление платежей получателями субсидий в безналичном порядке).

В данной норме не определено, какие конкретно документы должны быть предоставлены получателем 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 юридино-лингвистическая неопределенность.

Предлагаем Разработчику определить указанные документы.

7. В соответствии с абзацем вторым подпункта 4) пункта 8 Порядка к документам, подтверждающим фактические затраты получателя субсидии, относятся документы, предусмотренные в подпунктах 2) - 4) указанного пункта.

Но вместе тем, Департамент полагает, что документы, указанные в подпунктах «а», «б», «в», «е» не относятся к документам, подтверждающим фактические затраты.

Предлагаем Разработчику скорректировать данную норму.

8. В соответствии с подпунктом 3 пункта 12 Порядка основанием для отказа в предоставлении субсидии является несоответствие получателя субсидии условиям предоставления субсидии, установленным Порядком.

В данной норме не определено, каким конкретно условиям предоставления субсидии должен соответствовать потенциальный получатель субсидии, что в соответствии с подпунктом 4) пункта 4 Методики, утвержденной постановлением Правительства № 96, что свидетельствует о таком коррупциогенном факторе как юридино-лингвистическая неопределенность.

Полагаем, что Разработчику следует указать пункт Порядка, предусматривающий условия предоставления субсидии.

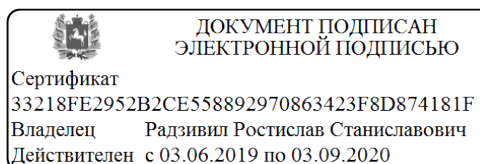
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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 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 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