

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
социальной защиты населения
Томской области

М.А. Киняйкиной

10.09.2020 № 26-1218

на № 59-1702 от 25.08.2020

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка и условий предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы на территории Томской области»

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 и условий предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы на территории Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом социальной защиты населения 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.



11885140

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

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.

Информация о проведении 1 этапа по обсуждению идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования Разработчиком не представлено.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 22 июля по 18 августа 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в 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», ИП Оленина Н.Н.

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и ИП Оленина Н.Н., которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, состоит в отсутствии на сегодняшний день нормативной правовой базы, регламентирующей порядок предоставления субсидий на возмещение затрат на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы на территории Томской области.

По информации Разработчика, на территории Томской области льготы по захоронению, сооружению на могиле умершего (погибшего) надгробия могут быть предоставлены не менее 13 Героям.

Финансирование расходов, связанных с изготовлением и установкой надгробий на могилах Героев, производится органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

В качестве негативных эффектов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил высокую стоимость услуг по захоронению и (или) установке надгробий.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как установление порядка предоставления мер государственной поддержки с целью предоставления социальных гарантий в Томской области на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается новый Порядок предоставления субсидий на возмещение затрат на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы на территории Томской области (далее – Порядок).

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку обоснован необходимостью реализации федерального законодательства, в частности, статьи 9 Закона Российской Федерации от 15 января 1993 года № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» (далее – Закон № 4301-1) и статьи 61 Федерального закона от 9 января 1997 года № 5-ФЗ «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда, Героям Труда Российской Федерации и полным кавалерам ордена Трудовой Славы» (далее – Федеральный закон № 5-ФЗ). 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 20 юридических лиц (кроме государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги в области похоронного дела и (или) сооружения надгробий. 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 Разработчиком не был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. Примеров подобного правового регулирования Разработчиком не представлено.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект разработан в целях реализации статьи 9 Закона № 4301-1 и Федерального закона № 5-ФЗ, постановления Правительства Российской Федерации от 21.03.1994 года № 217 «О порядке изготовления и сооружения надгробий на могилах Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» (далее – Постановление № 217), постановления Правительства Российской Федерации от 5.12.2006 года № 740 «О надгробии, сооружаемом на могиле умершего (погибшего) Героя Социалистического Труда, Героя Труда Российской Федерации и полного кавалера ордена Трудовой Славы за счет средств Федерального бюджета» (далее – Постановление № 740) в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 Постановления № 217 организация изготовления и установки надгробий на могилах Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, полных кавалеров ордена Славы производится органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований за счет средств местных бюджетов с последующим возмещением этих расходов из средств федерального бюджета.

Согласно пункту 2 Постановления № 740 финансирование расходов, связанных с изготовлением и установкой надгробия, производится органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет предусмотренных на эти цели средств федерального бюджета на соответствующий год, передаваемых Пенсионному фонду Российской Федерации. Средства федерального бюджета, передаваемые на финансирование расходов, связанных с сооружением надгробия, зачисляются в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации и перечисляются Пенсионным фондом Российской Федерации через его территориальные органы в бюджеты субъектов Российской Федерации в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 7 Федерального закона № 5-ФЗ. Указанные средства зачисляются в бюджеты субъектов Российской Федерации на счета органов Федерального казначейства, открытые для кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации вправе в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации предоставлять на безвозмездной и безвозвратной основе бюджетные средства юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг путем выделения субсидии на основании статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Однако, 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» (далее – Закон об областном бюджете) и в государственной программе «Социальная поддержка населения Томской области», утвержденной Постановлением Администрации Томской области от 27.09.2019 № 361а «Об утверждении государственной программы «Социальная поддержка населения Томской области» мероприятие, предусматривающее предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы на территории Томской области (далее – субсидии), не содержится. При этом в Закон об областном бюджете предусмотрены межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов Российской Федерации на социальную поддержку Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы.

Полагаем, что Разработчику в целях эффективной реализации государственной поддержки, предусмотренной проектом акта, в текущем году необходимо первоначально предусмотреть включение в Закон об областном бюджете финансирования по данному мероприятию, а также провести необходимые процедуры, предусмотренные постановлением Администрации Томской области от 05.09.2019 № 313а «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации», предусмотрев включение в вышеуказанную государственную программу рассматриваемого мероприятия.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта утверждается Порядок, который определяет правила

предоставления субсидий, получателей указанной государственной поддержки, цели, условия и порядок предоставления субсидий, а также порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

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

Предлагаемое правовое регулирование не повлечет за собой существенных расходов у субъектов предпринимательской деятельности, за исключением времени на подготовку и предоставление документов, необходимых для получения рассматриваемой меры государственной поддержки. По информации Разработчика, исходя из расчета, что среднемесячная начисленная заработная плата в Томской области за 2019 год составила 44 тыс. 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 2 человеко-часов, затраты заявителя ориентировочно составят 523,81 рублей. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться получателями субсидий в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для хозяйствующих субъектов не будут избыточны.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчиком в целях достижения предлагаемого правового регулирования указан такой индикатор, как решение проблем по увековечению памяти погибших Героев (2020 – 1). Предлагаем Разработчику также оценить предлагаемое им регулирование на основании индикаторов о количестве юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), получивших рассматриваемую субсидию и об объеме финансовых средств, направленных на реализацию данного вида государственной поддержки. Считаем, что указанные индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В пункте 2 Порядка установлена цель предоставления рассматриваемых субсидий.

Однако данная норма не учитывает положения подпункта б) пункта 3 постановления Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях 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, Постановление № 887 соответственно), предусматривающего, что при определении цели предоставления субсидий должно указываться наименование национального проекта (программы), в том числе федерального проекта, входящего в состав соответствующего национального проекта (программы), или регионального проекта, обеспечивающего достижение целей, показателей и результатов федерального проекта, либо государственной (муниципальной) программы, в случае если субсидии предоставляются в целях реализации соответствующих проектов, программ.

Считаем, что Разработчику в пункте 2 Порядка скорректировать цель предоставления рассматриваемых субсидий с учетом вышеуказанных изменений.

2. В пункте 4 Порядка определено, кто является получателями субсидии. Между тем подпунктом «г» пункта 3 Общих требований, утвержденных

Постановлением № 887, предусмотрено, что при определении общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте указываются, в том числе категории получателей субсидий и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев, в том числе по итогам конкурса (далее - отбор), 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 4 Порядка привести в соответствие с вышеуказанным пунктом Общих требований.

3. В пункте 4 Порядка определено, что получателями субсидии являются юридические лица (кроме государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальные предприниматели, оказывающих услуги в области похоронного дела и (или) сооружения надгробий, заключившие соглашение о предоставлении субсидии с Разработчиком.

Полагаем, что наличие заключенного соглашения нецелесообразно ставить в зависимость от возможности получения субсидии. Заключение соглашения является результатом принятия решения о предоставлении субсидии.

Предлагаем критерий о заключении соглашения применительно к получателю субсидии исключить.

4. Подпункт 1 пункта 5 Порядка предлагаем изложить в следующей редакции: «1) соответствие получателя субсидии на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения, следующим требованиям:»;

5. Подпункт 1 пункта 6 Порядка следует изложить в новой редакции: «1) заявление на предоставление субсидии по форме согласно приложению № 1 к настоящему Порядку»;

6. Подпунктами 2 и 4 пункта 6 Порядка предусмотрено, что для заключения соглашения и получения субсидии получатели субсидии предоставляют выписку из Единого государственного реестра юридических лиц, выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и справку налогового органа об отсутствии просроченной задолженности по налоговым и иным обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» полагаем, что Разработчику стоит предусмотреть в Порядке право потенциальных получателей субсидии предоставлять указанную выписку и справку, а не обязанность.

Считаем, что Разработчику подпункты 2 и 4 пункта 6 Порядка следует исключить, а абзац девятый пункта 6 Порядка следует изложить в следующей редакции: «Получатель субсидии вправе представить по собственной инициативе выписку из Единого государственного реестра юридических лиц, выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и (или) справку об отсутствии просроченной задолженности по налогам и иным обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации.

В случае если получатель субсидии не представил по собственной инициативе выписку из Единого государственного реестра юридических лиц, выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и (или) справку об отсутствии просроченной задолженности по налогам и иным обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации, уполномоченная организация в течение 2 рабочих дней со дня обращения получателя субсидии, запрашивает их в рамках межведомственного взаимодействия.».

7. Абзацем восьмым пункта 6 Порядка предусмотрено, что представленные документы для получения субсидии должны быть заверены подписью руководителя и главного бухгалтера или иного уполномоченного лица.

Представленная редакция не учитывает, что у получателя субсидии - индивидуального предпринимателя может отсутствовать должность главного бухгалтера. Кроме того, упоминание об ином уполномоченном лице свидетельствует о наличии коррупциогенного фактора, содержащего неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям в соответствии с Методикой 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».

Предлагаем скорректировать указанную норму.

8. В пункте 8 Порядка необходимо предусмотреть, что решение оформляется в форме распоряжения.

9. Пункт 11 Порядка не учитывает положения подпункта «д» пункта 4 Общих требований, предусматривающего, что при определении условий и порядка предоставления субсидий указывается, в том числе условия и порядок заключения соглашения (договора) о предоставлении субсидии. Предлагаем Разработчику предусмотреть в Порядке условия заключения соглашения о предоставлении субсидии.

10. В подпункте 1) пункта 11 Порядка определены условия заключения дополнительного соглашения, однако в условии про изменения платежных реквизитов любой из сторон содержится в соответствии с Методикой такой коррупциогенный фактор, как «широта дискреционных полномочий», поскольку не определен момент, с которого начинает исчисляться предлагаемый срок.

В подпункте 2) пункта 11 Порядка в условии про приведения соглашения в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области полагаем необходимым момент исчисления установленного срока производить не со дня принятия решения, а со дня вступления в силу.

11. В пункте 12 Порядка предусмотрено, чему будет соответствовать размер субсидии. Однако, исходя из содержания представленной редакции определить размер субсидии на практике будет затруднительно, поскольку неясно, что брать за основу: фактические затраты или стоимость услуг согласно гарантированному перечню услуг по погребению в соответствующем муниципальном образовании. Считаю, что Разработчику необходимо в соответствии с подпунктом «г» пункта 4 Общих требований в Порядке определить размер субсидии и (или) порядок расчета размера субсидии с указанием информации, обосновывающей ее размер (формулы расчета и порядок их применения, нормативы затрат, статистические данные и иная информация исходя из целей предоставления субсидии), и источника ее получения.

Кроме того, в абзаце втором пункта 12 порядка после слов «на текущий финансовый год» дополнить словами «и плановый период». В абзаце третьем данного пункта Порядка слова «в соответствии со статьей 1 настоящего Порядка» необходимо исключить.

12. В пункте 13 Порядка определено, что является показателями результативности предоставления субсидии, результатом предоставления субсидии, а также показателем, необходимым для достижения результата предоставления субсидии.

Между тем данная норма не учитывает положения подпункта «з» пункта 4 Общих требований, предусматривающего, что результаты предоставления субсидии, которые должны быть конкретными, измеримыми и соответствовать результатам

федеральных проектов, региональных проектов или государственных (муниципальных) программ, и показатели, необходимые для достижения результатов предоставления субсидии, включая показатели в части материальных и нематериальных объектов и (или) услуг, планируемых к получению при достижении результатов соответствующих проектов (при возможности такой детализации), значения которых устанавливаются в соглашениях.

Считаем, что Разработчику следует скорректировать пункт 13 Порядка.

13. В пункте 15 Порядка необходимо предусмотреть, что получатели субсидии представляют Разработчику отчет о достижении результата предоставления субсидии, показателя, необходимые для достижения результата предоставления субсидии по форме согласно приложению № 2 к настоящему Порядку.

Кроме того, следует также скорректировать наименование отчета, определенного в приложении № 2 к Порядку, а также увязать результат предоставления субсидии и показатель отчета с пунктом 13 Порядка.

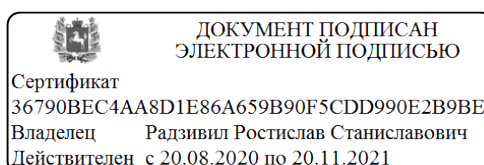
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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 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 внесении мероприятия по предоставлению субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат на захоронение и (или) сооружение надгробий на могилах умерших (погибших) Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации и полных кавалеров ордена Трудовой Славы на территории Томской области в Закон об областном бюджете и в государственную программу «Социальная поддержка населения Томской области», утвержденную одноименным постановлением Администрации Томской области от 27.09.2019 № 361а «Об утверждении государственной программе «Социальная поддержка населения Томской области».

Начальник департамента



Р.С.Радзивил