

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

29.05.2018 № 16-491
на № 52-0382 от 25.05.2018

Начальнику Департамента
по развитию инновационной
и предпринимательской
деятельности Томской области

А.А. Осадченко

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) на финансовое обеспечение затрат, возникающих при реализации мероприятий по развитию инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры»

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 из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) на финансовое обеспечение затрат, возникающих при реализации мероприятий по развитию инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по развитию инновационной и предпринимательской деятельности 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), 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 (пункт 3 Порядка).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

В соответствии с пунктом 7 Порядка 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 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.

При этом согласно пункту 11 Порядка позиции заинтересованных лиц могут быть получены посредством проведения совещаний, заседаний общественно-консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа в марте – апреле текущего года проводились аппаратные совещания с участием Разработчика при заместителе Губернатора Томской области по экономике А.А. Антонове, где обсуждались вопросы реализации мероприятий по развитию инфраструктуры инновационного бизнеса и инновационной инфраструктуры в рамках государственной программы «Развитие инновационной деятельности и науки в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 30.10.2014 № 414а «Об утверждении государственной программы «Развитие инновационной деятельности и науки в Томской области».

По итогам данного этапа участниками совещаний было решено, что для реализации мероприятия «Развитие инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры» указанной государственной программы требуется разработать и согласовать порядок предоставления государственной поддержки в форме субсидий на функционирование регионального фонда «Иннопрактика».

Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком не формировалась.

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. В период с 11 по 24 мая 2018 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» (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/477>) 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 8 органов и организаций, представляющих 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 малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая

Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», ООО «Центр кластерного развития Томской области», Национальный исследовательский Томский государственный университет, Национальный исследовательский Томский политехнический университет.

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания, предложения и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Томская торгово-промышленная палата» и ООО «Центр кластерного развития Томской области», которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, предоставленной Разработчиком в сводном отчете, можно выделить несколько основных проблем, которые существуют в инновационной сфере в Томской области в настоящее время и на решение которых направлено предлагаемое правовое регулирование:

- недостаточно развитый уровень взаимодействия между организациями-участниками инновационного территориального кластера «Smart Technologies Tomsk» (далее – Кластер), а также другими субъектами инновационной и предпринимательской деятельности Томской области в части обмена лучшими практиками, стимулирования формирования новых междисциплинарных проектов, многосторонней кооперации, снижения асимметрии информации в инновационном сообществе, развития технологических и предпринимательских навыков;

- отток высококвалифицированных кадров за пределы Томской области, дефицит кадров для организаций инновационного сектора Томской области.

В качестве факторов, поддерживающих существование перечисленных проблем, Разработчик отметил:

- отсутствие единой бесплатной концептуальной площадки для взаимодействия организаций-участников Кластера и других субъектов инновационной и предпринимательской деятельности, позволяющей организациям обмениваться опытом, лучшими практиками, выстраивать многостороннее взаимодействие в области разработки проектов и инициатив, направленных на решение задач регионального развития;

- малое количество комплексных проектов мирового уровня конкурентоспособности;

- недостаточный уровень подготовки специалистов в инновационной сфере;

- непривлекательные условия труда для высококвалифицированных кадров в регионе.

Немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчик отметил, что причиной невозможности решения проблемы субъектами инновационной деятельности самостоятельно, без вмешательства государства, является ограниченность финансовых ресурсов.

Для решения обозначенных проблем в 2017 году было создано коворкинг-пространство «Точка кипения» для коммуникации и обмена лучшими практиками организаций-участников Кластера, стимулирования формирования новых междисциплинарных проектов и развития технологических и предпринимательских навыков. Затраты, понесенные в 2017 году на создание коворкинг-пространства

«Точка кипения» в Томске, составили 24,8 млн. рублей за счет средств областного бюджета. В текущем году планируется проведение коммуникативных мероприятий в «Точке кипения», участниками которых станут не только организации-участники Кластера, но и другие субъекты инновационной и предпринимательской деятельности.

Кроме того, в 2017 году были организованы две стратегические сессии «Модель региональной системы развития человеческого капитала в Томской области» (30.09.17 – 02.10.17 и 16.12.17 – 17.12.17), в рамках которых был сформирован перечень проектных инициатив, который станет основой реализации проекта. Затраты, понесенные в 2017 году на проведение двух указанных стратегических сессий, составили 0,9 млн. рублей за счет средств областного бюджета. На данный момент в стадии согласования находится пакет документов для утверждения приоритетного проекта и создания проектного комитета.

В реализации проекта задействованы представители томского инновационного бизнеса, корпораций (Газпромнефть, Сибур, Росатом, Роскосмос), университетов и науки, образовательных организаций разного уровня.

Результатом реализации станет программа по формированию региональной модели сохранения и развития человеческого капитала с возможностью тиражирования модели на другие регионы России.

В настоящее время Администрацией Томской области совместно с компанией «Иннопрактика» начата реализация проекта по формированию региональной модели сохранения и развития человеческого капитала. Кроме того, для решения обозначенных проблем в текущем году заключены соглашения: между Фондом поддержки научно-проектной деятельности студентов, аспирантов и молодых ученых «Национальное интеллектуальное развитие», Администрацией Томской области и АО «Газпромбанк» о сотрудничестве в целях решения задач, связанных с разработкой и реализации Программы мер по формированию региональной модели сохранения и развития человеческого капитала, а также между Фондом поддержки научно-проектной деятельности студентов, аспирантов и молодых ученых «Национальное интеллектуальное развитие» и обществом с ограниченной ответственностью «Центр кластерного развития Томской области» о формировании региональной модели сохранения и развития человеческого капитала.

Среди негативных эффектов, возникающих в связи с наличием обозначенных проблем, Разработчик отметил отрицательную динамику экономических показателей производства инновационных товаров, услуг, увеличение оттока высококвалифицированных кадров за пределы Томской области, а также рост дефицита кадров для организаций инновационного сектора Томской области.

В соответствии с существующими проблемами Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как обеспечение проведения коммуникативных мероприятий в пространстве коллективной работы «Точка кипения», а также обеспечение реализации региональной модели развития человеческого капитала.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) на финансовое обеспечение затрат, возникающих при реализации мероприятий по развитию инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры.

Следует отметить, что Разработчиком был рассмотрен и альтернативный вариант решения вышеуказанных проблем – невмешательство или иными словами

непринятие необходимого правового регулирования, направленного на обеспечение мероприятий по развитию инфраструктуры инновационного бизнеса и инновационной инфраструктуры. Разработчиком было отмечено, что вариант предлагаемого правового регулирования по обеспечению проведения коммуникативных мероприятий в пространстве коллективной работы «Точка кипения», а также обеспечению реализации региональной модели развития человеческого капитала наиболее предпочтителен в связи с возможностью реализации кластерной политики целенаправленно и согласованно с федеральными органами власти.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы следующих субъектов:

- 196 организаций-участников Кластера;
- 22 вуза и НИИ, ведущих научное и технологическое сопровождение, подготовку и повышение квалификации кадров для предприятий;
- юридических лиц, заинтересованных в получении государственной поддержки.

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

- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности;
- общество в лице населения, интересы которого затрагиваются в рамках развития рынка труда, а также рынка новых товаров (работ, услуг).

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком не был изучен опыт нормативного закрепления решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. Наглядных примеров подобного правового регулирования Разработчиком не представлено. Разработчиком лишь отмечено, что создание коворкинг-пространств «Точка кипения» и проведение в них коммуникативных мероприятий осуществляется в таких городах, как Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Ульяновск, Владивосток, Хабаровск, Иркутск и др. Реализация региональной модели развития человеческого капитала будет проводиться в Томской области совместно с компанией «Иннопрактика» в рамках пилотного проекта впервые в России.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации Закона Томской области от 12 марта 2015 года № 25-ОЗ «Об инновационной деятельности в Томской области» и основного мероприятия «Развитие инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры» подпрограммы 1 «Развитие научно-образовательного комплекса и инновационного сектора экономики Томской области» государственной программы «Развитие инновационной деятельности и науки в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 30.10.2014 № 414а «Об утверждении государственной программы «Развитие инновационной деятельности и науки в Томской области» (далее – Государственная программа).

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предусмотрено утверждение Порядка предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) на финансовое обеспечение затрат, возникающих при реализации мероприятий по развитию инфраструктуры

инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры (далее – Порядка), в котором предусмотрены следующие основные положения:

- определена цель предоставления государственной поддержки;
- установлены условия предоставления субсидий;
- определен перечень документов, необходимых для принятия решения о предоставлении субсидий;
- установлен порядок предоставления субсидий;
- закреплены основания для принятия решения об отказе в предоставлении субсидий;
- прописаны требования к отчетности;
- предусмотрены требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение;
- установлен порядок и сроки возврата субсидий;
- утверждена форма заявления на получение субсидий;
- установлена форма сметы затрат на использование субсидий.

Целью предоставления субсидий является финансовое обеспечение затрат получателей субсидий, возникающих в результате реализации следующих мероприятий Государственной программы:

- обеспечение проведения коммуникативных мероприятий в пространстве коллективной работы «Точка кипения»;
- обеспечение реализации региональной модели развития человеческого капитала.

Особенностью Порядка является установление отдельных категорий получателей субсидий, в частности:

- 1) получатель субсидий осуществляет методическое, организационное, экспертно-аналитическое и информационное сопровождение инновационной деятельности в Томской области;
- 2) деятельность получателя субсидий направлена на выявление кластерных инициатив, развитие территориальных кластеров, в том числе инновационных территориальных кластеров, и на обеспечение кооперации участников территориальных кластеров между собой, содействие координации кластерных проектов и проектов субъектов малого и среднего предпринимательства Томской области.

Разработчик в пункте 6 сводного отчета указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, организациям-участникам Кластера не потребуется. Однако, проектом акта предусмотрено предоставление потенциальными получателями субсидий таких документов, как:

- смета затрат на использование субсидий;
- план работы по реализации мероприятий, на которые предоставляется государственная поддержка, с указанием наименований мероприятий, их содержания, участников мероприятий, сроков реализации мероприятий, перечня показателей результативности предоставления субсидий.

Составление вышеуказанных документов может осуществляться специализированными организациями, что повлечет финансовые издержки для потенциальных получателей субсидий, а может и собственными силами. При этом составление сметы и плана работы своими силами потребует от потенциального получателя субсидий наличия специальных знаний и (или) квалифицированных кадров, что может повлечь для него возникновение организационных издержек. Однако, несмотря на то, что подготовка необходимого перечня документов

предполагает организационные и финансовые издержки для получателя субсидии, данные издержки не являются избыточными и в дальнейшем могут быть оправданы.

В целях реализации проекта акта средства из областного бюджета потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 28 декабря 2017 года № 156-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» на реализацию основного мероприятия «Развитие инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры» подпрограммы 1 «Развитие научно-образовательного комплекса и инновационного сектора экономики Томской области» Государственной программы. Так, на предоставление субсидий на финансовое обеспечение затрат, возникающих при реализации мероприятий по развитию инфраструктуры инновационного бизнеса, инновационной инфраструктуры, в областном бюджете на 2018 год предусмотрено 13 194,6 тыс. рублей.

Разработчиком в пункте 7 сводного отчета указано, что риски неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования отсутствуют. Вместе с тем, считаем, что существует вероятность возникновения рисков, связанных с несоблюдением получателями субсидий условий предоставления субсидий, а так же неэффективном использовании средств финансовой поддержки. Для минимизации указанных рисков предлагаем Разработчику осуществлять контроль эффективности данного способа правового регулирования посредством мониторинга выполнения получателями субсидий показателей результативности, установленных в соглашении о предоставлении субсидий.

Положительный эффект от предложенного проектом акта правового регулирования выразится в следующем:

- результатом проведенных коммуникативных мероприятий могут служить заключенные соглашения о сотрудничестве, договоры о намерениях по реализации кластерных проектов; увеличение совокупной выручки организаций-участников Кластера от продаж продукции на внутреннем и внешнем рынках;

- результатом реализации региональной модели развития человеческого капитала послужит снижение оттока высококвалифицированных кадров за пределы Томской области и дефицита кадров для организаций инновационного сектора Томской области.

Участники публичных консультаций по рассматриваемому проекту акта также отмечают лишь положительное значение от введения предлагаемого правового регулирования, указывая, что принятие проекта акта позволит обеспечить финансирование затрат на проведение коммуникативных мероприятий для развития инфраструктуры инновационного бизнеса.

Необходимость распространения предлагаемого правового регулирования на ранее возникшие отношения Разработчиком не установлена.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указал такие индикаторы, как количество проведенных мероприятий (ежегодно 8 мероприятий), количество разработанных программ развития человеческого капитала (ежегодно 3 программы). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

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, 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. К проекту акта имеются замечания юридико-технического характера.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного в Томской области порядка проведения оценки регулирующего воздействия и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил