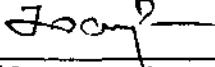


«УТВЕРЖДАЮ»

**Зам. Председателя Правительства
Республики Дагестан – министр экономики
и территориального развития
Республики Дагестан**

«» Р.А. Юсуфов
«13» апреля 2017 года

Заключение

о проведении экспертизы постановления Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 «О Порядке предоставления субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающим услуги в сфере социального обслуживания населения на дому»

Минэкономразвития РД в соответствии с пунктом 2 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок проведения экспертизы), а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов РД и органов исполнительной власти РД, утвержденным заместителем Председателя Правительства Республики Дагестан - министром экономики и территориального развития РД Р. А. Юсуфовым 22 декабря 2016 года (далее – План проведения экспертизы), провело экспертизу постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 «О порядке предоставления субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающим услуги в сфере социального обслуживания населения на дому» (далее – постановление Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308).

Органом исполнительной власти РД, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в данной сфере деятельности, является Министерство труда и социального развития Республики Дагестан (далее – Минтруд РД).

Принимая во внимание, что в нарушение постановлений Правительства Республики Дагестан от 30 марта 2009 года № 87 «О Регламенте Правительства Республики Дагестан» и от 29 мая 2014 года № 246 Минтрудом РД на стадии разработки не проведена процедура оценки регулирующего воздействия в отношении постановления Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308, Минэкономразвития РД включено данное постановление в План проведения экспертизы.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения экспертизы и Планом проведения экспертизы сроки проведения экспертизы постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 определены с 20 января по 22 апреля 2017 года.

Согласно пункту 9 Порядка проведения экспертизы в сроки с 20 января по 20 февраля 2017 года проведены публичные консультации по экспертизе постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 с целью выявления в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Уведомление о проведении публичных консультаций было размещено на официальном сайте РД www.dagorv.ru и сайте Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан www.minec-rd.ru.

Минэкономразвития РД направлены запросы о представлении предложений к проведению экспертизы постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 в Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, Дагестанское региональное отделение общественной организации предпринимателей «Опора России», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Дагестанское региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей, Дагестанское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, Общественную палату Республики Дагестан, Региональное объединение общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Ассоциацию фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Дагестана (письмо от 17 января 2017 года № 03-07-01/21-141/17).

По результатам публичных консультаций получен ответ от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан об отсутствии замечаний и предложений.

Порядок предоставления субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающим услуги в сфере социального обслуживания населения на дому, утвержденный постановлением Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 (далее – Порядок предоставления субсидий), разработан в целях привлечения негосударственных организаций в сферу социального обслуживания, внедрения современных организационно-экономических механизмов предоставления услуг, создания условий для удовлетворения потребностей граждан в получении предоставляемых услуг и повышения качества их предоставления на конкурсной основе.

При проведении экспертизы Минэкономразвития РД письмом от 17 января 2017 года № 03-07-01/21-141/17 осуществлен запрос в Минтруд РД о представлении необходимой информации.

Минтрудом РД письмом от 16 февраля 2017 года № 14-04/3-11/981/17 были представлены запрашиваемые материалы.

Согласно пояснительной записке к проекту постановления Правительства РД, представленной Минтрудом РД, на финансовое обеспечение привлечения в сферу социального обслуживания населения бизнеса и социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворителей и добровольцев предусмотрено в республиканском бюджете Республики Дагестан 92 540,0 тыс. рублей.

При этом в 2017 году предполагается освоение указанными организациями около 10 % средств, предусмотренных в республиканском бюджете Республики Дагестан на организацию деятельности по предоставлению социальных услуг на дому.

В реестр поставщиков социальных услуг включены 4 негосударственных поставщика социальных услуг, в том числе 2 поставщика, оказывающих социальные услуги в форме социального обслуживания на дому.

Анализ законодательства в исследуемой сфере

Среди субъектов Российской Федерации нормативные правовые акты по оказанию данного вида государственной поддержки приняты также Республиками Мордовия и Башкортостан:

постановление Правительства Республики Мордовия от 12 сентября 2016 года № 461 «О Порядке определения объема и предоставления субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Мордовия социально ориентированным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающим социальные услуги в форме социального обслуживания граждан на дому»;

постановление Правительства Республики Башкортостан от 27 августа 2014 года № 402 «О Порядке предоставления субсидий за счет средств бюджета Республики Башкортостан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающим услуги «Социальное обслуживание на дому».

Практическая реализация государственной услуги требует наличия Административного регламента предоставления Минтрудом РД государственной поддержки в сфере социального обслуживания населения на дому. Однако Административный регламент Минтрудом РД до настоящего времени не утверждён.

По результатам проведенной экспертизы постановления Правительства РД от 25 октября 2016 год № 308 выявлено следующее:

1. В соответствии с подпунктом «д» пункта 2.1 Порядка предоставления субсидий одним из условий участия в конкурсе является отсутствие фактов передачи организацией пожертвований политической партии или ее региональному отделению.

Данное условие имеет избыточный характер, так как не ясно, каким образом некоммерческие организации должны подтвердить отсутствие указанного факта. Кроме того, в постановлении Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 отсутствует требование о представлении каких-либо документов, подтверждающих такие факты.

Необходимо отметить, что данное условие не оценивается конкурсной комиссией при отборе заявителей.

В связи с этим, считаем целесообразным в подпункте «д» пункта 2.1 Порядка предоставления субсидий исключить слова «, а также фактов передачи организацией пожертвований политической партии или ее региональному отделению».

2. Пунктом 3.4 Порядка предоставления субсидий определен перечень документов, представляемый заявителем в Минтруд РД для получения субсидий. Согласно подпункту «н» указанного пункта предусмотрено представление информации о распределении субсидии по направлениям расходов по форме согласно приложению № 3 к Порядку.

В форме представления информации о распределении субсидий по направлениям расходов отсутствует указание на период, в том числе отчетный, предоставления данной информации, а также не определен характер расходов, о которых идет речь: планируемые или фактически произведенные.

При этом конкурсной комиссией не предусмотрена оценка при отборе заявителя по данному показателю, что ставит под сомнение его необходимость.

Вместе с тем, анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации показал, что в Порядке предоставления субсидий за счет средств бюджета Республики Башкортостан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающим услугу «Социальное обслуживание на дому», утвержденным постановлением Правительства Республики Башкортостан от 27 августа 2014 года № 402, одним из критериев отбора при оценке документов заявителей является «доля средств, направляемых на оплату труда социальных работников организации, ее филиалов, представительств, хозяйственных обществ (при наличии) согласно статьям соответствующих расходов в общем объеме субсидий».

Полагаем целесообразным предусмотреть указанный критерий при отборе заявителей, что будет способствовать эффективности

использования субсидий.

3. Подпунктом «з» пункта 4.2 Порядка предоставления субсидий в структуре договора предусмотрен порядок принятия граждан на социальное обслуживание на дому.

Считаем, что порядок принятия граждан на социальное обслуживание на дому не должен являться предметом договора, ввиду того, что регламентация такого порядка должна осуществляться соответствующим нормативным правовым актом Республики Дагестан или ведомственным нормативным правовым актом.

Следует отметить, что на федеральном уровне требования к содержанию соглашения (договора) урегулированы приказом Министерства финансов Российской Федерации от 31 октября 2016 года № 199н «Об утверждении типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг».

Полагаем возможным руководствоваться данным типовым соглашением.

В связи с этим подпункт «з» пункта 4.2 Порядка предоставления субсидий необходимо исключить.

Одновременно следует отметить, что постановлением Правительства Республики Башкортостан от 17 августа 2016 года № 339 также исключен данный порядок из пункта, определяющего содержание договора.

4. В целях обеспечения эффективного использования средств республиканского бюджета Республики Дагестан рекомендуем дополнить пункт 4.2 Порядка предоставления субсидий следующими абзацами:

плановые показатели результативности использования субсидии;
перечень расходов, на осуществление которых запрещается использовать средства субсидии;

обязательства получателя субсидии о соблюдении обязанностей поставщика социальных услуг, установленных статьей 12 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Исходя из этого, раздел 4 необходимо дополнить пунктом, устанавливающим показатели результативности использования субсидий, как это предусмотрено постановлением Правительства Республики Мордовия от 12 сентября 2016 года № 461.

Кроме того, целесообразно предусмотреть дополнительные к установленным договором запреты на осуществление нецелевых расходов, как это предусмотрено вышеприведенным постановлением,

имея в виду запрет на поддержку политических партий и кампаний; на проведение митингов, демонстраций, пикетирований; на фундаментальные научные исследования; на уплату штрафов.

5. В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ одним из принципов социального обслуживания населения является достаточность информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг.

В связи с этим в Порядке предоставления субсидий предусмотрено представление заявителем пояснительной записки, в которой отражается наличие общедоступных информационных ресурсов (подпункт «б» пункта 3.4).

Одновременно с этим, подпунктом «п» пункта 3.4 Порядка предоставления субсидий предусмотрено представление в составе документов буклетов, брошюр, фотографий и иных материалов, подтверждающих наличие у заявителя общедоступных информационных ресурсов.

Данное требование имеет признаки ограничения конкуренции для заявителей. Организации, работающие в данной сфере не первый год, имеют возможность выпуска наглядной документации в виде буклетов, брошюр и т.д. в отличие от тех, кто на рынке оказания услуг недавно и не имеет возможность, в том числе и материальную, на тиражирование типографской продукции. При этом наличие у заявителя или отсутствие типографской продукции не влияет на качество оказания услуг, как это продекларировано пунктом 1.1 Порядка предоставления субсидий. Также оно способствует возникновению содержательных издержек (ориентировочно стоимость выпуска буклетов, брошюр варьируется от 18 до 50 рублей за один лист формата А4).

Исходя из количества потенциальных адресатов правового регулирования, указанных Минтрудом РД (две организации), общая сумма возможных издержек для заявителей невелика и составит в среднем 200 рублей.

Для реализации вышеуказанного принципа, на наш взгляд, достаточно указание заявителем адреса сайта или веб-страницы для проверки их наличия и анализа их содержания.

Кроме того, представление брошюр, буклетов, фотографий и иной типографской продукции в составе документов не обеспечивает заявленные цели правового регулирования и не отражает качество предоставляемых услуг.

В связи с этим считаем целесообразным при отборе заявителей по критерию, указанному в подпункте «г» пункта 3.11 Порядка предоставления субсидий, исключить обязательное наличие буклетов, брошюр, фотографий и иных материалов, предусматривающих расходы заявителя.

Одновременно, подпунктом «г» пункта 3.11 Порядка предоставления субсидий предусмотрена оценка заявителя на наличие у него информационных стендов в помещениях. При этом от заявителя не требуется подтвердить или опровергнуть его наличие, а конкурсная комиссия не может проверить данный факт без посещения некоммерческой организации по адресу расположения.

В связи с этим, Минэкономразвития РД считает необоснованным вышеуказанные издержки заявителя. Полагаем, что также требуется доработка формулировки данного критерия, отвечающего требованиям федерального законодательства.

6. Анализ постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 (от установления целей правового регулирования до контроля за предоставлением государственной услуги) показал, что оно способствует достижению всего одной из заявленных целей правового регулирования: привлечение негосударственных организаций в сферу социального обслуживания.

Вместе с тем, две другие цели, заявленные органом-разработчиком (внедрение современных организационно-экономических механизмов предоставления услуг, создание условий для удовлетворения потребностей граждан в получении предоставляемых услуг и повышения качества их предоставления), на наш взгляд, не могут быть достигнуты, так как к заявителям не установлены соответствующие требования.

7. В ходе проведения экспертизы постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 были выявлены замечания технико-юридического характера, в частности, в Порядке предоставления субсидий:

- в абзаце втором пункта 3.8 слова «не соответствуют требованиям» заменить словами «не соответствуют условиям»;
- в пункте 4.6 после слова «обязана» дополнить словами «использовать по целевому назначению», после слова «учет» дополнить словом «расходования».

Выводы по результатам исследования правового акта

По результатам экспертизы постановления Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 выявлены положения, вводящие избыточные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствующие их расходам.

Органом-разработчиком при принятии нормативного правового акта не были изучены потенциальные адресаты правового регулирования, что следует из представленной Минтрудом РД информации.

Кроме того, по запросу Минэкономразвития РД не была представлена копия бюджетной заявки для обоснования предусмотренных средств в

проекте республиканского бюджета Республики Дагестан на 2017 год и плановый период до 2019 года.

В связи с этим рекомендуем:

доработать постановление Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 с учетом вышеизложенных выводов и предложений;

при разработке административного регламента соблюдать требования Указа Главы РД от 9 августа 2007 года № 110 «Правила подготовки нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан, их государственной регистрации, опубликования и вступления в силу» и действующего законодательства об ОРВ.

В соответствии с пунктом 12 Порядка, Минэкономразвития РД направило на согласование проект настоящего заключения об экспертизе органу-разработчику - Министерству труда и социальному развитию РД, Уполномоченному по защите прав предпринимателей в РД, в ДГУ, ДГУНХ, а также некоммерческим организациям, с которыми Минэкономразвития РД заключило соглашения о взаимодействии при проведении ОРВ (письма от 20 марта 2017 года № 03-07-01/21-1047/17).

По результатам согласования получены отзывы от Минтруда РД, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РД и Торгово-промышленной палаты РД (замечания и предложения приведены в приложении). Отзывы Минтруда РД и Уполномоченного по защите прав предпринимателей РД признаны необоснованными.

Учитывая изложенное, считаем необходимым учесть выводы настоящего заключения об экспертизе.

Приложение
к заключению о проведении экспертизы постановления Правительства
Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 «О Порядке предоставления
субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан
некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными)
учреждениями, оказывающими услуги в сфере социального обслуживания населения на дому»

Замечания и предложения, полученные в ходе проведения публичных консультаций проекта заключения об экспертизе

№	Замечания и (или) предложения	ОИВ РД и субъекты предпринимательской или иной деятельности	Комментарии Минэкономразвития РД
1	<p>«Рассматриваемое постановление распространяется на некоммерческие организации, которые являются юридическими лицами и оказывают социальные услуги на территории республики Дагестан.</p> <p>Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.</p> <p>Проведение процедуры оценки регулирующего воздействия постановления Правительства РД от 25.10.2016г. № 308 «О порядке предоставления субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающими услуги в сфере социального обслуживания населения на дому» является необязательным.»</p>	<p>Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан</p>	<p>В соответствии с преамбулой постановления Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 Порядок разработан в целях привлечения негосударственных организаций в сферу социального обслуживания населения на дому.</p> <p>В зависимости от цели их деятельности организации подразделяются на коммерческие и некоммерческие.</p> <p>Согласно части 4 статьи 50 Гражданского кодекса РФ некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.</p> <p>Некоммерческая организация, уставом которой предусмотрено осуществление приносящей доход деятельности, за исключением казенного и частного учреждений, должна иметь достаточное для осуществления указанной деятельности имущество рыночной стоимостью не менее минимального размера уставного капитала, предусмотренного для обществ с ограниченной ответственностью (часть 5 статьи 50 ГК РФ).</p> <p>Таким образом, законодательно некоммерческим организациям разрешено заниматься предпринимательской деятельностью (вступило в силу с 5 мая 2014 года).</p> <p>Учитывая изложенное, считаем необоснованным</p>

			данное замечание
2	«...замечаний или дополнительных предложений к проекту заключения об экспертизе постановления Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 не имеет.»	Торгово-промышленная палата Республики Дагестан	
3	«... проведение указанной экспертизы является необоснованной в связи с тем, что социально-ориентированные некоммерческие организации не являются субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности, т. к. основной целью их создания является не получение прибыли в ходе своей деятельности (п.1 ст.50 ГК РФ; п. 1 ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»), а достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ (п. 2 ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»). Действие рассматриваемого Постановления распространяется на социально-ориентированные некоммерческие организации, которые в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации не являются субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности.	Министерство труда и социального развития Республики Дагестан	<p>1. В соответствии с преамбулой постановления Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 Порядок разработан в целях привлечения негосударственных организаций в сферу социального обслуживания населения на дому.</p> <p>2. Согласно части 4 статьи 50 Гражданского кодекса РФ некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.</p> <p>Некоммерческая организация, уставом которой предусмотрено осуществление приносящей доход деятельности, за исключением казенного и частного учреждений, должна иметь достаточное для осуществления указанной деятельности имущество рыночной стоимостью не менее минимального размера уставного капитала, предусмотренного для обществ с ограниченной ответственностью (часть 5 статьи 50 ГК РФ).</p> <p>Таким образом, законодательно некоммерческим организациям разрешено заниматься предпринимательской деятельностью (вступило в силу с 5 мая 2014 года).</p> <p>Учитывая изложенное, считаем необоснованным данное замечание</p>
4	«В части нарушений Порядка проведения органами исполнительной власти Республики Дагестан процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Дагестан, утвержденного постановлением Правительства РД № 246, отмечаем, что в соответствии с п.3 указанного Порядка оценки регулирующего воздействия проектов актов проводится в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений,	Министерство труда и социального развития Республики Дагестан	<p>На основании выводов, содержащихся в пункте 3 настоящего приложения к заключению, постановление Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 на этапе разработки подлежало процедуре оценки регулирующего воздействия, так как его положения затрагивают вопросы предпринимательской деятельности.</p> <p>Одновременно сообщаем, что по аналогичному проекту нормативного правового акта, разработанного в Хабаровском крае, была проведена процедура оценки регулирующего воздействия:</p> <p>http://regulation.khv.gov.ru/projects#nra=8438</p>

	способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и республиканского бюджета Республики Дагестан. При этом следует отметить, что Постановление не предусматривает новых избыточных обязанностей, запретов и ограничений и не содержит положений, способствующих возникновению необоснованных расходов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Таким образом, поскольку Постановление регулирует порядок предоставления субсидий социально-ориентированным некоммерческим организациям, оно не подлежит оценке регулирующего воздействия.»		
5	«...предложения Минэкономразвития РД, указанные в проекте заключения нами изучены, приняты к сведению и будут учтены при подготовке предложений по внесению изменений в рассматриваемое постановление Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 с учетом требований действующего законодательства.»	Министерство труда и социального развития Республики Дагестан	Уполномоченным органом принята во внимание информация Минтруда РД о том, что в постановление Правительства РД от 25 октября 2016 года № 308 будут внесены изменения