

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке фактического воздействия приказа министерства образования и науки Хабаровского края от 22 апреля 2020 г. № 12 "Об утверждении Порядка формирования и ведения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления на территории Хабаровского края"

18 октября 2024 г.

№ 02.3-05/2

Министерством экономического развития Хабаровского края (далее – уполномоченный орган) в соответствии с Порядком оценки применения обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами Хабаровского края, в том числе оценки фактического воздействия указанных нормативных правовых актов, утвержденным постановлением Правительства Хабаровского края от 8 августа 2022 г. № 401-пр (далее – Порядок ОФВ), и Планом оценки применения обязательных требований, на 2024 год, утвержденным министром экономического развития Хабаровского края 9 января 2024 г., подготовлено заключение об оценке фактического воздействия (далее – ОФВ) приказа министерства образования и науки Хабаровского края от 22 апреля 2020 г. № 12 "Об утверждении Порядка формирования и ведения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления на территории Хабаровского края" (далее – Приказ № 12).

Исполнительным органом края, осуществляющим в пределах своих полномочий формирование и реализацию на территории края государственной политики в сфере организации отдыха детей и их оздоровления на территории Хабаровского края, является министерство образования и науки Хабаровского края (далее – регулирующий орган).

Первоначальная редакция Приказа № 12 официально опубликована:

- 12 мая 2020 г. в "Собрание законодательства Хабаровского края", № 4;
- 28 мая 2020 г. на официальном интернет-портале нормативных правовых актов Хабаровского края <http://laws.khv.gov.ru>.

С момента утверждения в Приказ № 12 внесены изменения приказом министерства образования и науки Хабаровского края:

- от 30 ноября 2022 г. № 169 "О внесении изменений в приказ министерства образования и науки Хабаровского края от 22 апреля 2020 г. № 12 "Об утверждении Порядка формирования и ведения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления на территории Хабаровского края" (далее – Приказ № 169).

В рамках подготовки заключения об ОФВ уполномоченным органом установлено, что первоначальная редакция Приказа № 12, а также изменения, внесенные Приказом № 169 были приняты без проведения процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – процедура ОРВ), что является нарушением требований статьи 53 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации".

1. Общие сведения о нормативном правовом акте края, содержащем обязательные требования

Приказом № 12 определены требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках регионального государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (далее также – обязательные требования, ОТ).

Обязательные требования, установленные Приказом № 12 направлены на установление обязанности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по организации отдыха детей и их оздоровления по предоставлению в адрес регулирующего органа сведений, с приложением копий учредительных документов организации для включения в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления (далее – Реестр).

К охраняемым законом ценностям (далее также – ОЗЦ), защищаемым рассматриваемым нормативным правовым актом, относятся: права, свободы и законные интересы граждан и организаций, в том числе функционирование санкционированных лагерей, включенных в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления на территории Хабаровского края, качественное предоставление услуг по отдыху и оздоровлению детей.

Оцениваемые ОТ включены в размещенный на официальном сайте уполномоченного органа Реестр ОТ <https://regulation.khv.gov.ru/Regulation/ot/105>, а также перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих ОТ, размещенный на официальном сайте регулирующего органа <https://minobr.khabkrai.ru/Deyatelnost/Organizaciya-otdyha-ozdorovleniya-i-zanyatosti/1058>.

Правовые основания установления Приказом № 12 обязательных требований, соблюдение которых оценивается при проведении регионального государственного контроля (надзора), определены Федеральным законом от 16 октября 2019 г. № 336-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей", в соответствии с которым внесены изменения в Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ) в части уточнения и дополнения отдельными положениями.

Действующая редакция Федерального закона № 124-ФЗ предусматривает:

1) организации, не включенные в Реестр, не вправе оказывать услуги по организации отдыха и оздоровления детей (часть 2.1 статьи 12);

2) к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей, в том числе относится установление порядка формирования и ведения Реестра; проверка сведений, представленных организацией; формирование и ведение Реестра; размещение Реестра на официальном сайте уполномоченного органа

исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сети "Интернет" (статья 12.1);

3) положения об основаниях для включения организации в Реестр, последствиях исключения организации из Реестра, осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, содержащихся в Реестре (статьи 12.2, 12.3, 12.6).

Кроме этого Приказ № 12 разработан с учетом Общих принципов формирования и ведения реестров организаций отдыха детей и их оздоровления, утвержденных приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 21 октября 2019 г. № 570 (далее – Приказ № 570), а также приказа Министерства образования и науки Российской Федерации России от 13 июля 2017 г. № 656 "Об утверждении примерных положений об организациях отдыха детей и их оздоровления".

Обязательные требования распространяются на организации (независимо от их организационно-правовых форм) сезонного или круглогодичного действия, стационарного и (или) нестационарного типа, с круглосуточным или дневным пребыванием, **оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей** (организации отдыха детей и их оздоровления сезонного или круглогодичного действия, лагеря, организованные образовательными организациями, осуществляющими организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием), детские лагеря труда и отдыха, детские лагеря палаточного типа, детские специализированные (профильные) лагеря, детские лагеря различной тематической направленности), **в том числе и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по организации отдыха и оздоровления детей** (далее – субъекты регулирования).

Таблица 1

Период, год	2020	2021	2022	2023	По состоянию на 01.09.2024
Количество ЮЛ и ИП, непосредственно осуществляющих деятельность по организации отдыха и оздоровления детей	127	395	415	418	405

Прослеживается динамика роста потенциальных адресатов правового регулирования, что может свидетельствовать об их заинтересованности в сфере организации отдыха и оздоровления детей, что в свою очередь можно отнести к положительным последствиям установления рассматриваемого правового регулирования. Уменьшение количества организаций, осуществляющих деятельность по организации отдыха и оздоровления детей в 2024 году связано с проведением капитального ремонта зданий и сооружений в ряде организаций отдыха и оздоровления детей.

2. Результаты публичных обсуждений

Текст Приказа № 12 и отчет о проведении ОФВ в рамках публичных обсуждений, проходивших с 25 июня по 22 июля 2024 г., размещались на интернет портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных правовых актов органов государственной власти Хабаровского края (далее – Региональный портал) по ссылке <http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=16561> и направлялись в адрес: краевого государственного бюджетного нетипового образовательного учреждения "Краевой детский центр "Созвездие"; автономной некоммерческой организации центра отдыха и оздоровления детей "Изумрудный город"; частного учреждения отдыха и оздоровления детей "Мир детства"; автономной некоммерческой организации отдыха и оздоровления "Детский оздоровительный лагерь "Океан"; краевого государственного автономного учреждения "Дом молодежи"; общества с ограниченной ответственностью "Родник здоровья"; общества с ограниченной ответственностью "Медицинский центр "Кедр"; муниципального автономного учреждения дополнительного образования детский оздоровительный центр "Орбита" Амурского муниципального района Хабаровского края.

Дополнительно уведомление о начале публичных обсуждений Приказа № 12 направлено уполномоченным органом в адрес заинтересованных организаций и экспертов в сфере образования и организации отдыха детей, в том числе общественных организаций, представляющих интересы предпринимателей в крае.

В рамках проведения публичных обсуждений на Региональном портале замечаний и предложений не поступило, что отражено в отчете о проведении публичных обсуждений.

Кроме этого, во исполнение пункта 4.4 Порядка ОФВ информация о проведении публичных обсуждений Приказа № 12 направлена регулирующим органом секретарю совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата Хабаровского края (далее – Совет) для рассмотрения отчета об ОФВ на профильном комитете Совета и в общественный совет при регулирующем органе.

В соответствии с протоколом заочного заседания комитета по социальному предпринимательству Совета от 22 июля 2024 г. № 5 и заключением общественного совета при регулирующем органе от 14 августа 2024 г. к Приказу № 12 отсутствуют замечания и предложения.

3. Анализ фактических положительных и отрицательных последствий установленного правового регулирования. Сведения о достижении целей принятия нормативного правового акта.

Приказ № 12 разработан во исполнение положений законодательства Российской Федерации в области установления основных гарантий прав и законных интересов ребенка, в том числе обеспечения отдыха детей и их оздоровления.

Исходя из части 2 статьи 12.2 Федерального закона № 124-ФЗ субъекты регулирования для включения в Реестр представляют в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей ряд сведений, в том числе оказываемые организацией отдыха детей и их оздоровления услуги.

Данные сведения имеют немаловажное значение для обеспечения комфортного и безопасного отдыха и оздоровления детей.

В этой связи обязанность субъектов регулирования предоставлять полные, достоверные и актуальные сведения о своей организации для возможности осуществления деятельности в сфере отдыха и оздоровления детей позволяет снизить возможность потребления неактуальной, и недостоверной информации об организациях, исключить случаи функционирования несанкционированных лагерей и обеспечить качественное предоставление услуг в организациях отдыха и оздоровления детей.

По информации регулирующего органа в Хабаровском крае с момента установления Приказом № 12 обязательных требований обращений по фактам размещения недостоверной информации об организациях, функционирования несанкционированных лагерей, некачественного предоставления услуг в организациях отдыха и оздоровления детей в регулирующий орган не поступало.

В рамках контрольно-надзорных и профилактических мероприятий в отношении субъектов регулирования за время действия рассматриваемого Приказа № 12 проведено:

- в 2021 году 74 плановых проверки, выявлено 68 нарушений, которые устранены на месте, выдано 2 предписания об устранении выявленных нарушений;

- в 2022 году 93 профилактических мероприятия, из них 28 информирований, 62 консультации, 3 обязательных профилактических визита;

- в 2023 году 422 профилактических мероприятия, из них 62 информирования, 250 консультаций, 110 профилактических визитов;

- в 2024 году (по состоянию на 23.09.2024) 261 профилактическое мероприятие, из них 49 информирований, 170 консультаций, 42 профилактических визита.

По итогам проведенных профилактических мероприятий предостережения в отношении контролируемых лиц (субъектов регулирования) не объявлялись.

Таблица 2

Сведения о поданных заявлениях о включении в реестр, содержащее сведения, предусмотренные пунктом 2 статьи 12.2 Федерального закона № 124-ФЗ

Наименование показателя	2020	2021	2022	2023	По состоянию на 01.09.2024
-------------------------	------	------	------	------	----------------------------

Количество поданных заявлений о включении сведений, всего:	127	395	415	3	7
в том числе:					
- включено сведений	127	395	415	3	7
- отказано во включении	-	-	-	-	-
Количество поданных уведомлений об изменении сведений	350	1000	1200	1500	1700

В качестве положительных последствий действия Приказа № 12 следует отметить отсутствие отказов во включении потенциальных субъектов регулирования в Реестр и большое количество уведомлений о внесении изменений сведений, включенных в Реестр, свидетельствующее о поддержании организациями актуальности и достоверности сведений о своей деятельности.

В ходе подготовки заключения об ОФВ уполномоченным органом проанализированы 12 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, содержащих порядок формирования и ведения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления в том числе правовые акты Амурской, Брянской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Калужской, Новосибирской, Сахалинской, Свердловской областей, Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, Краснодарского и Камчатского краев.

Проведенный уполномоченным органом анализ опыта субъектов Российской Федерации показал, что в других регионах также реализуется аналогичное правовое регулирование в соответствии с региональным законодательством, методическими рекомендациями и положениями Федерального закона № 124-ФЗ.

При проведении анализа выгод и издержек субъектов регулирования, связанных с соблюдением обязательных требований, установлено следующее.

Основанием для включения организации отдыха детей и их оздоровления в Реестр является осуществление или намерение осуществлять деятельность в сфере отдыха и оздоровления детей в соответствии с законодательством Российской Федерации при наличии условий для осуществления такой деятельности, что подтверждается представлением в регулирующий орган сведений, в том числе формой заявления, утвержденной Приложение № 2 к Приказу № 12.

Вместе с тем сведения, утвержденные Приказом № 12 прописаны в статье 12.2 Федерального закона № 124-ФЗ, пункте 6 Приказа № 570.

Таким образом, Приказом № 12 не утверждаются дополнительные требования к субъектам предпринимательской деятельности, кроме тех, которые установлены федеральным законодательством.

В соответствии с Методикой оценки выгод и стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности,

утвержденной распоряжением министерства экономического развития Хабаровского края от 20 сентября 2016 г. № 91, уполномоченным органом рассчитаны трудовые затраты на предоставление сведений и копий учредительных документов в расчете на 418 адресатов регулирования – 753,5 тыс. рублей, в расчете на одного адресата регулирования – 1,8 тыс. рублей.

Учитывая периодичность предоставления документов (один раз для включения в Реестр) и отсутствия у субъектов предпринимательской деятельности обязанности по предоставлению отчетности можно сделать вывод о незначительности расходов.

Кроме того, положительным эффектом рассматриваемого правового регулирования является соблюдение прав и законных интересов граждан, в том числе качественное предоставление услуг в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

4. Информация о наличии (об отсутствии) избыточных обязательных требований. Сведения о соблюдении (несоблюдении) принципов установления и оценки применения обязательных требований.

По мнению уполномоченного органа, а также с учетом отсутствия замечаний и предложений от субъектов регулирования, определенные Приказом № 12 обязательные требования не являются избыточными, вместе с тем процедура подготовки и издания Приказа № 12 не соответствует ряду критериев принципов установления обязательных требований, определенных Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ).

Однако несоблюдение отдельных критериев данных принципов не влечет за собой введение избыточных обязанностей, запретов или ограничений для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, а также не способствует возникновению необоснованных расходов субъектов.

Таблица 3

Сведения
о соблюдении принципов установления обязательных требований

Наименование принципа	Сведения о соблюдении (не соблюдении) принципа
Принцип законности	<u>СОБЛЮДЕНЫ критерии</u> о наделении регулирующего органа полномочиями по установлению ОТ; установлению ОТ НПА края надлежащей формы; цель установления ОТ – защита ОЗЦ (права, свободы и законные интересы граждан и организаций, в том числе функционирование санкционированных лагерей, включенных в Реестр, качественное предоставление услуг по отдыху и оздоровлению детей); соблюдены условия установления ОТ (установлены: содержание ОТ; лица, обязанные соблюдать ОТ; объект ОТ; форма оценки ОТ; орган осуществляющий контроль). <u>НЕ СОБЛЮДЕН критерий соблюдения порядка принятия и введения в действие НПА края, в том числе не проведена процедура ОРВ проекта НПА края.</u>
Принцип обоснованности ОТ	<u>СОБЛЮДЕН</u> Несоблюдение ОТ приведет к возникновению угрозы рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ, на защиту которых направлены ОТ

	(несоблюдение ОТ снижает возможность потребления актуальной информации, увеличивает риск функционирования несанкционированных лагерей и некачественное предоставление услуг по отдыху детей и их оздоровлению). Приказ № 12: - воздействует на основные причины (источники) рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ (несоблюдение ОТ влечет для организаций отдыха и оздоровления детей вынесение предупреждения или наложение административного штрафа); - является необходимым для снижения либо устранения рисков причинения вреда (ущерба); - является достаточным для снижения либо устранения рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ в соответствии с целями регулирования (с момента введения ОТ к краю не зафиксировано ни одного нарушения ОТ); - учитывает современный уровень развития науки, техники и технологий в рассматриваемой сфере общественных отношений, уровень развития экономики и материально-технической базы (в связи с развитием информационных технологий рассматриваемое ОТ является актуальным и экономически целесообразным).
Принцип правовой определенности и системности	<u>СОБЛЮДЕН</u> ОТ имеют ясное, логичное и однозначное понимание содержания. Случаи различного толкования оцениваемых ОТ правоприменительных органов и (или) лицами, обязанными соблюдать ОТ, отсутствуют (обращения в рассматриваемой сфере регулирования отсутствуют, за время действия НПА края выдано 2 предписания об устранении выявленных нарушений). Оцениваемые ОТ находятся в системном единстве, в том числе отвечают следующим признакам: - соответствуют целям и принципам законодательного регулирования рассматриваемой сферы общественных отношений и правовой системы в целом; - отсутствуют дублирующие ОТ, в том числе на различных уровнях регулирования; - отсутствуют противоречащие ОТ, в том числе на различных уровнях правового регулирования. Приказ № 12 соответствует требованиям Федерального закона № 124-ФЗ, НПА устанавливающие аналогичные ОТ в крае отсутствуют.
Принцип открытости и предсказуемости	<u>НЕ СОБЛЮДЕН критерий по публичному обсуждению проекта НПА края: первоначальный проект НПА края установивший ОТ и проект НПА края о внесении изменений в Приказ № 12 не проходили процедуру ОРВ.</u> <u>СОБЛЮДЕН критерий:</u> по официальному опубликованию Приказа № 12, оцениваемые ОТ включены в размещенный на официальном сайте уполномоченного органа Реестр ОТ https://regulation.khv.gov.ru/Regulation/ot/105, а также перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих ОТ, размещенный на официальном сайте регулирующего органа https://minobr.khabkrai.ru/Deyatelnost/Organizaciya-otdyha-ozdorovleniya-i-zanyatosti/1058.
Принцип исполнимости ОТ	<u>СОБЛЮДЕН</u> Оцениваемые ОТ являются фактически исполнимыми. Затраты на соблюдение оцениваемых ОТ соразмерны (пропорциональны) рискам, на снижение либо устранение которых направлено соответствующее регулирование. Исполнение оцениваемых ОТ не приводит к невозможности исполнения других ОТ.

5. Выводы по итогам ОФВ Приказа № 12.

5.1. Приказ № 12 разработан в соответствии со статьями 12-12.3 Федерального закона № 124-ФЗ.

5.2. При анализе Приказа № 12 не выявлено избыточных обязательных требований, не соответствующих принципам их установления, определенным Федеральным законом № 247-ФЗ.

5.3. В соответствии с требованиями части 5 статьи 3 Закона Хабаровского края от 29 сентября 2021 г. № 211 "Об отдельных вопросах реализации Федерального закона "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" (далее – Закон № 211), нормативным правовым актом края, устанавливающим обязательные требования, должен предусматриваться срок его действия. При этом, срок действия нормативного правового акта, принятого (изданного) до дня вступления в силу Закона № 211, не может превышать шесть лет со дня вступления в силу нормативного правового акта края, которым вносятся изменения, определяющие срок его действия.

5.4. По итогам проведенной ОФВ Приказа № 12 регулирующему органу необходимо обеспечить в соответствии с пунктом 4.18 Порядка ОФВ в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня получения настоящего заключения об ОФВ подготовку текста проекта нормативного правового акта края, направленного на установление срока действия Приказа № 12, сводного отчета о проведении ОРВ проекта нормативного правового акта (согласно степени регулирующего воздействия) и их размещение на Региональном портале в целях проведения процедуры ОРВ в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Хабаровского края, утвержденным постановлением Правительства Хабаровского края от 10 февраля 2023 г. № 55-пр.

Первый заместитель министра
экономического развития края



В.В. Филоненко

Наименование группы потенциальных адресатов		Организации отдыха детей и их оздоровления, индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей			
Вид финансовой оценки	Классификация затрат/выгод	Содержание оцениваемых положений			
издержки	трудовые	предоставление сведений для включения в Реестр организаций отдыха и оздоровления детей			
Единовременные	2024	753 537,41	Периодические	0	-
Исходные данные для расчета					
Средняя заработная плата		53000	Стоимость товаров, работ, услуг		0
Затраты рабочего времени		8	КС, РЦ, иная базовым сумма		0
Количество потенциальных адресатов регулирования		418	Коэффициент применяемый для определения суммы затрат		0
Количество повторений действия (в год)		1	Коэффициент применяемый для определения суммы затрат		0
Источники данных		0			

Наименование группы потенциальных адресатов		Организации отдыха детей и их оздоровления, индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по организации отдыха и оздоровления детей			
Вид финансовой оценки	Классификация затрат/выгод	Содержание оцениваемых положений			
издержки	трудовые	предоставление сведений для включения в Реестр организаций отдыха и оздоровления детей			
Единовременные	2024	1 802,72	Периодические	0	-
Исходные данные для расчета					
Средняя заработная плата		53000	Стоимость товаров, работ, услуг	0	
Затраты рабочего времени		8	КС, РЦ, иная базовым сумма	0	
Количество потенциальных адресатов регулирования		1	Коэффициент применяемый для определения суммы затрат	0	
Количество повторений действия (в год)		1	Коэффициент применяемый для определения суммы затрат	0	
Источники данных		0			