

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай



**«О состоянии законодательства в Республике Алтай
за 2009 год»**

Материалы совещания 21 апреля 2010 года

*Издание Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай
г. Горно-Алтайск, 2010*

СОДЕРЖАНИЕ

Открытие совещания, вступительное слово <i>Белекова И.И. - Председателя Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай</i>	3
<i>Белеков И.И. (Председатель Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай) «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год»</i>	6
<i>Хабаров В.И. (председатель Комитета Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по правовой политике и местному самоуправлению) «Развитие системы мониторинга законодательства Республики Алтай»</i>	12
<i>Ефимов С.А. (председатель Комитета Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по экономической политике, предпринимательству и туризму) «Законодательная база, обеспечивающая развитие предпринимательства и туризма в Республике Алтай»</i>	17
<i>Мылицын Н.В. (прокурор Республики Алтай) «Мониторинг законодательства и правоприменительная практика в деятельности прокуратуры Республики Алтай»</i>	21
<i>Пиунов В.Е. (начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай) «Роль мониторинга законодательства Республики Алтай в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации»</i>	26
<i>Демитрова О.В. (начальник Государственно-правового управления Единого аппарата Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай) «Мониторинг законодательства за 2009 год: проблемы и методы совершенствования»</i>	31
<i>Алексина М.В. (заместитель Председателя Верховного Суда Республики Алтай) «Применение законодательства Республики Алтай при рассмотрении гражданских дел»</i>	40
<i>Ромашкин В.В. (депутат Республики Алтай, кандидат юридических наук) «Роль фракций в деятельности Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай»</i>	48
<i>Холзакова Л.И. (председатель Совета депутатов муниципального образования «Чойский район») «О некоторых вопросах по реализации Федерального закона «О ветеранах»</i>	52
<i>Остапович И.Ю. (заведующий кафедрой теории государства и права юридического факультета Горно-Алтайского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент) «Общетеоретические вопросы нормотворчества»</i>	54
Рекомендации	67

СТЕНОГРАММА

совещания по теме: «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год»

21 апреля 2010 года

Председательствующий – Белеков Иван Итулович – Председатель Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай

Председательствующий: Уважаемые коллеги и приглашенные! Кворум позволяет начать нашу работу. Совещание «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год» объявляется открытым.

На данное мероприятие приглашены: депутаты Республики Алтай, члены Правительства Республики Алтай, сотрудники территориальных федеральных органов управления, председатели районных и городского Советов депутатов, преподаватели Горно-Алтайского государственного университета, прежде всего, мы имеем ввиду юридический факультет нашего классического университета, также приглашены наши ближайшие коллеги — сотрудники органов юриспруденции: прокуратуры, суда, Управления Министерства юстиции по Республике Алтай и Министерства внутренних дел по Республике Алтай.

Скажу о том, что мониторинг законодательства является принципиально важным направлением в парламентской работе, ибо речь идет об анализе состояния законодательства, анализе правоприменительной практики. Если говорить нашим крестьянским языком, то как исполняются принимаемые нами законы. Если исполняются плохо, то почему плохо исполняются. Из этого вытекает вопрос: «Что нужно сделать, чтобы закон заработал как музыка?», - говорил Бурбулис Геннадий Эдуардович с этой же трибуны два года назад. Для нас, для законодателей, для депутатов, данное мероприятие, я считаю, является наиважнейшим, потому что законотворческая, парламентская работа имеет свою специфику.

Скажу, что в целом по Российской Федерации, в российском законотворческом поле данное направление тоже является новым. Начиная с прошлого созыва мы в четвертый раз проводим мониторинг. Активно этой работой занимается Московская городская Дума, Свердловское Законодательное Собрание, Томская Государственная Дума. Для сведения скажу, что при Совете Федерации создан специальный Центр мониторинга законодательства Российской Федерации, который возглавляет Председатель Совета Федерации

Сергей Михайлович Миронов, а Первым заместителем является Геннадий Эдуардович Бурбулис — доктор юридических наук, профессор. Нам также отродно отметить, что два года назад в этом здании мы провели презентацию доклада Совета Федерации «О состоянии законодательства Российской Федерации за 2008 год» с участием Первого заместителя Председателя Совета Федерации Торшина Александра Порфирьевича. Также у нас был солидный состав Аппарата Совета Федерации.

Уважаемые коллеги, нами подготовлен доклад «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год». Прошу очень внимательно с ним ознакомиться. Это коллективный труд, над ним работали Аппарат Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай, Государственно-правовое управление Правительства Республики Алтай, а также правоохранительные органы. Это очень важно для депутатов, которые вновь или впервые избраны, с тем, чтобы быстрее войти в особенности законотворческого процесса. На основе этого, как на лакмусовой бумаге можно посмотреть, какие имеются проблемы в законотворческой работе, в чем мы недорабатываем. Если мы говорим, что у нас очень слабое место в земельном законодательстве, то давайте посмотрим это через призму этого анализа. Самое главное, подумаем о том, что нужно сделать уже сейчас, в этом законодательном году.

Я рад всех вас приветствовать! Уважаемые коллеги, позвольте мне пожелать всем вам плодотворной работы! Хотелось бы, чтобы вы сегодня, после завершения этой работы, ушли с новой информацией, новыми идеями, подходами. Именно такую цель мы для себя поставили.

Хабаров В.И. – председатель Комитета по правовой политике и местному самоуправлению.

Уважаемые коллеги-депутаты, приглашенные! Прежде чем начать нашу работу, позвольте выполнить приятную миссию. Слово предоставляется председателю Совета ветеранов Республики Алтай, Эл-Башчы алтайского народа Алушкину Борису Кондулеевичу.

Алушкин Б.К.: Спасибо за то, что дали мне возможность на таком высоком собрании нашей республики выполнить общественное поручение московской структуры. Дело в том, что они не имеют на месте свои региональные отделения и поэтому свою уставную деятельность осуществляют путем поручения региональным отделениям Совета ветеранов. Поэтому я сюда вышел по их поручению в статусе председателя Совета ветеранов.

29 августа прошлого года исполнилось шестьдесят лет со времени создания советской атомной бомбы. Об этом Президент говорил в Послании, что многие исторические открытия и создания прошлой системы и сегодня являются гарантом суверенитета государства. Он имел ввиду в том числе и процесс создания ядерного оружия, вооружения им не только стратегической авиации, но и подводного флота. В связи с шестидесятилетием этого исторического акта общественные федеральные организации учредили медаль. Есть целый перечень тех, кто стоял непосредственно рядом. Это ученые, заводы-изготовители. Мы вместе с республиканским военным комиссариатом проверили этот состав, пять человек из нашей республики уже получили эти медали. По федеральному положению этой медалью также награждаются высшие должностные лица тех регионов, которые непосредственно участвовали в части реабилитации людей от воздействий взрыва первой атомной бомбы.

Одна из медалей принадлежит Ивану Итуловичу Белекову. Иван Итулович в предыдущей должности в составе Правительства Республики Алтай занимался созданием комитета, разработкой нормативной правовой базы по медицинской реабилитации людей, подверженных ядерной радиации. Была разработана целая программа. Первый номер этой медали вручен Президенту Дмитрию Анатольевичу Медведеву, второй номер - Владимиру Владимировичу Путину, третьи и четвертые номера вручены Назарбаеву и Лукашенко.

Сегодня я вручаю Ивану Итуловичу медаль за номером семнадцать и грамоту о награждении. Самое главное, издано уникальнейшее научно-аналитическое издание, в том числе по многочисленным рассекреченным документам нашего государства. Мне поручено вручить это на одном из таких солидных мероприятий Республики Алтай спикеру нашего Парламента Ивану Итуловичу Белекову.

Белеков И.И. – Председатель Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай

Большое спасибо. Откровенно скажу, что это для меня очень приятно, поскольку в свое время приходилось заниматься проблемами реабилитации здоровья населения, подвергшегося воздействию ядерных взрывов на Семипалатинском полигоне. К великому сожалению, территория Республики Алтай была подвержена ядерному воздействию. Теперь это уже не секрет. Особенно мы пострадали от Курчатовского взрыва в 1949 году и Сахаровского взрыва 12 августа 2003 года. Работа проводилась очень большая и серьезная. Мы приняли тогда два постановления Правительства Российской Федерации, одно из которых в виде программы по Республике Алтай. По этой программе

мы строили больницы, открывали специализированные отделения в медицинских учреждениях и так далее. Почему я об этом говорю? Эта работа должна быть продолжена. Я буду рекомендовать, чтобы эта работа проводилась и в дальнейшем. Теперь речь уже идет о реабилитации конкретных лиц, поскольку особенность ядерного воздействия отражается на втором, третьем поколениях людей. Я думаю, что эта награда обязывает, чтобы мы в дальнейшем занимались этими проблемами более системно и целенаправленно, чтобы на такой прекрасной земле, как Республика Алтай, таких вредных проявлений не было.

Уважаемые коллеги, позвольте мне выступить со вступительным словом **«О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год»**.

Современный этап правового развития российского общества предъявляет повышенные требования к мониторингу законодательства как системе постоянного анализа и контроля за процессом законотворчества и правоприменения.

Для Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай системный мониторинг и подготовка ежегодных докладов о состоянии законодательства Республики Алтай в течение ряда лет стали одним из важнейших направлений работы. Результатом проводимой работы является качественно новый сдвиг в работе депутатов Республики Алтай над проектами законов Республики Алтай, а также в контроле над исполнением принимаемых республиканских законодательных актов.

Ежегодные доклады Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай о состоянии законодательства Республики Алтай призваны стать важным средством систематизации законодательства, своеобразным индикатором социально-экономической результативности правотворческой деятельности Парламента Республики Алтай, показателем эффективности практики правового мониторинга, источником конкретных предложений, направленных на совершенствование федерального и республиканского законодательства.

Оценка практики применения законодательства Республики Алтай представляет собой самостоятельный, систематический и комплексный вид деятельности Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай и субъектов права законодательной инициативы, связанной со сбором, обобщением и оценкой эффективности действия всего спектра законодательства Республики Алтай и практики его применения, причин его недостаточной

эффективности, а также с подготовкой научно-обоснованных предложений по совершенствованию республиканского законодательства.

Вашему вниманию представлен доклад Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай «*О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год*», являющийся комплексным изложением итогов законотворческой деятельности Парламента Республики Алтай за 2009 год, основных результатов проведенного им мониторинга законодательства в прошедшем 2009 году, тенденций и перспектив развития республиканского законодательства и его реализации в 2010 году.

В структуру проекта доклада «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год» включено IV раздела:

I раздел посвящен анализу общей характеристики законотворческой деятельности Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай в 2009 году (включая статистические данные о принятых законах Республики Алтай, в том числе количество законопроектов, прошедших рассмотрение в комитетах Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай).

Во **II разделе** отражен анализ основных направлений развития законодательства Республики Алтай в 2009 году по направлениям:

- конституционное, муниципальное и административное законодательство;
- законодательство по вопросам экономической политики, предпринимательства и туризма;
- законодательство по вопросам бюджетной, финансовой и налоговой политики;
- законодательство по вопросам аграрной политики и природных ресурсов;
- жилищное и градостроительное законодательство;
- законодательство по вопросам социальной политики;
- законодательство, регулирующее отношения в социально-культурной сфере.

Данный раздел изложен в свете реализации следующих направлений деятельности Парламента Республики Алтай:

- мероприятий Парламента Республики Алтай и Правительства Республики Алтай по реализации ежегодного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2009 год и плановую перспективу, утвержденных постановлением Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай от 18 декабря 2008 года № 25-3;

- мероприятий Парламента Республики Алтай и Правительства Республики Алтай в сфере минимизации последствий финансово-экономического кризиса на 2009 год и плановую перспективу, утвержденных постановлением Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай от 18 декабря 2008 года № 25-3 ;

- плана комплексных законодательных мер по поддержке духа новаторства во всех сферах общественной жизни по реализации основных положений, содержащихся в статье Президента Российской Федерации Дмитрия Анатольевича Медведева «Россия, вперед!», утвержденного постановлением Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай от 6 ноября 2009 года № 31-39.

В III разделе доклада отражены вопросы планирования законотворческой и контрольной деятельности Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай на 2009 год и результаты данной деятельности, включая:

- статистические данные о количестве запланированных к рассмотрению законопроектов, фактически принятых законодательных актов Республики Алтай, количестве невнесенных в Парламент Республики Алтай проектов законов Республики Алтай субъектами права законодательной инициативы;

- направления контрольных мероприятий Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай и их результаты.

IV раздел доклада посвящен анализу проблем правового регулирования, а также путям их решения - предложениям дальнейшего совершенствования и развития законодательства Республики Алтай в 2010 году.

В своей совокупности законодательство Республики Алтай демонстрирует системность и эффективность правового регулирования общественных отношений, инициативный и новаторский подход в решении актуальных задач.

Вместе с тем существует немало проблем, сдерживающих законодательное регулирование общественных отношений в Республике Алтай.

Часть из них обусловлена экономическими и организационными условиями, часть - правовыми, формируемыми федеральным законодателем. Так, заметное влияние на развитие республиканского законодательства оказывает политика делегирования федеральным центром полномочий субъектам Российской Федерации без соответствующего обеспечения ресурсами, наличие неурегулированных споров по земельным, имущественным и другим вопросам.

В 2010 году необходимо уделить пристальное внимание следующим направлениям социально-экономического развития Республики Алтай.

Первое. Нам необходимо продолжить дальнейшую работу по минимизации последствий экономического кризиса, затронувшего все сферы жизнедеятельности граждан России. Государственному Собранию – Эл Курултай Республики Алтай совместно с Правительством Республики Алтай в ближайшей перспективе нужно разработать пакет законов Республики Алтай, регулирующих вопросы деятельности бизнес-сообщества, особенно касающихся снижения налогов для предпринимателей, так как это – шаг навстречу малому бизнесу. Снижение налогового бремени позволит малым предприятиям республики сэкономить финансовые средства, что в сложившейся ситуации, несомненно, будет способствовать созданию благоприятных условий для сохранения рабочих мест и развития предпринимательства в Республике Алтай в целом.

Второе. В 2009 году Парламентом Республики Алтай в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации была направлена законодательная инициатива «О внесении изменений в статьи 11 и 74 Лесного кодекса Российской Федерации», предусматривающая пролонгацию договора аренды лесного участка без проведения процедуры лесного аукциона для добросовестных арендаторов, исполнивших ранее заключенный договор аренды лесного участка в полном объеме и без нарушений норм лесного законодательства. Наша инициатива была поддержана Экспертным советом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, однако соответствующий федеральный закон принят не был. Я думаю, что это как раз совпало с некоторыми политическими моментами. Я сегодня с этой трибуны заявляю, что оставляем за собой право не согласиться с таким подходом и намерены повторно обратиться в Государственную Думу. Забегая вперед, скажу, что соответствующая поддержка в структурах исполнительной власти Российской Федерации, прежде всего в Минприроды, Минэкономки, имеется. Полагаю, что работа Парламента Республики Алтай по данному вопросу будет продолжена в целях обеспечения гарантий инвесторов, вкладывающих денежные средства в развитие туристской инфраструктуры на землях лесного

фонда, создание условий для развития туристских комплексов, отвечающих мировым стандартам.

Третье. Подлежат всестороннему обсуждению в целях выработки соответствующих мер вопросы перехода на новую систему оплаты труда педагогических работников в Республике Алтай, а также вопросы повышения тарифов на ЖКХ. Предлагаю профильным комитетам Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай в ближайшее время провести соответствующие и организационные мероприятия по указанным проблемам с выработкой действенных мер по урегулированию ситуации. Мы об этом уже говорили, но сегодня, с этой трибуны я хочу официально об этом заявить.

Четвертое. Парламенту Республики Алтай надо инициировать и возглавить работу по организации правового просвещения граждан в борьбе с коррупцией, формированию у жителей республики должного правового сознания, правовой культуры и уважения к закону. Мы об этом говорили неоднократно. При вступлении Николая Викторовича Мылицина в должность прокурора нашей республики мы эту проблему тоже обсуждали. Я думаю, что все наши юридические сообщества, включая учебные заведения, должны разработать комплекс мер по развитию правового просвещения граждан в Республике Алтай. В этом контексте я сегодня вношу предложение о проведении «Часа Конституции Республики Алтай» в общеобразовательных учебных заведениях Республики Алтай в начале учебного 2010/11 года с участием депутатов Республики Алтай, а также специалистов, юристов органов государственной власти федерального и республиканского уровней.

Пятое. В связи с изменениями федерального законодательства по вопросам установления полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по представлению в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации ежегодных отчетов о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе по вопросам, поставленным законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, изменения порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Государственному Собранию – Эл Курултай Республики Алтай в ближайшее время необходимо принять соответствующие законодательные акты Республики Алтай.

Кроме того, обращаю внимание представителей органов местного самоуправления в Республике Алтай на необходимость внесения изменений в

уставы муниципальных образований по вопросу установления ответственности главы муниципального образования перед представительным органом муниципального образования (соответствующий Федеральный закон принят в мае 2009 года).

Таким образом, основными задачами законотворческой работы на 2010 год являются:

- задачи в свете реализации посланий Президента Российской Федерации;
- анализ и регулирование земельных отношений в Республике Алтай;
- оценка регулирования тарифов ЖКХ на территории Республики Алтай;
- совершенствование новой системы оплаты труда в Республике Алтай;
- подготовка и принятие законодательных актов Республики Алтай в сфере установления полномочий Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай по представлению в Парламент Республики Алтай ежегодных отчетов о результатах деятельности Правительства Республики Алтай, в том числе по вопросам, поставленным Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай, и многие другие.

Несмотря на различные трудности, законодательная база Республики Алтай находится в постоянном изменении, движении и развитии.

Нам предстоит повышать эффективность и качество правового регулирования в основных сферах деятельности республики, обеспечивать защиту конституционных прав и законных интересов жителей Республики Алтай, развивать системы мониторинга правового пространства и правоприменительной практики.

Подготовка ежегодных докладов о состоянии законодательства Республики Алтай призвана способствовать тому, чтобы каждый закон Республики Алтай рассматривался через призму его социальной направленности и повышения уровня жизни граждан.

Эта работа обеспечивает обратную связь между властью и обществом, способствует повышению качества республиканских законов, а, в конечном счете, помогает достичь того, чтобы закон и его применение были понятны и полезны каждому жителю Республики Алтай. А в период смены депутатского корпуса настоящий доклад представляется особенно актуальным. Он позволяет депутатам, особенно вновь избранным председателям комитетов, более четко

планировать законотворческую деятельность на предстоящий срок полномочий.

Благодарю за внимание!

**Председательствующий – Гигель Татьяна Анатольевна –
Заместитель Председателя Государственного Собрания – Эл Курултай
Республики Алтай**

Председательствующий: Слово предоставляется Хабарову Виктору Ивановичу — председателю Комитета Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай по правовой политике и местному самоуправлению. Тема доклада: *«Развитие системы мониторинга законодательства Республики Алтай»*.

Хабаров В.И.: Добрый день, уважаемые депутаты и приглашенные!

Качественное законодательство Республики Алтай является одним из важнейших условий эффективной деятельности республиканских органов государственной власти, органов местного самоуправления по обеспечению достойной жизни населения Республики Алтай.

Целью мониторинга законодательства и правоприменительной практики является повышение качества принимаемых законов, совершенствование на основе законодательной и правоприменительной деятельности системы выработки, принятия и реализации государственно-политических решений и в конечном счете – соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Задача мониторинга – добиться того, чтобы качество и действенность республиканского законодательства стали важнейшими индикаторами развития Республики Алтай наряду с показателями экономического роста и благосостояния граждан, проживающих на территории нашей республики.

Главным предназначением мониторинга является информационное обеспечение выработки решений в области государственной политики, направленной на государственно-правовое строительство, совершенствование государственно-правовой системы Республики Алтай, приведение её в состояние адекватности задачам социально-экономического развития общества и интересам населения, проживающего на территории Республики Алтай.

Результаты мониторинга могут дать возможность органам государственной власти Республики Алтай сделать комплексный самоанализ собственной деятельности по реализации государственно-властных полномочий.

В сфере законотворчества комплексный анализ деятельности Парламента Республики Алтай позволит выработать критерии, необходимые для планирования своей работы не только на ближайшее время, но и на долгосрочную перспективу, осуществлять свою деятельность адекватно, по общесогласованным принципам и алгоритмам.

В целом организация системы мониторинга позволит оптимизировать деятельность всех субъектов права законодательной инициативы в Республике Алтай с позиции смысла, содержания и системной связи законодательных полномочий.

Мониторинг законодательства Республики Алтай как системная работа по обобщению законодательной и правоприменительной практики началась в Государственном Собрании – Эл Курултай в 2007 году. До этого мониторинг носил локальный характер. Отсутствие цельной картины затрудняло анализ республиканского законодательства, планирование законотворческой деятельности.

27 марта 2007 года было проведено совещание по теме: «О состоянии республиканского законодательства: пути его совершенствования». Доклад, подготовленный на данное совещание, фактически являлся докладом о мониторинге республиканского законодательства. Учитывая, что системная работа по мониторингу республиканского законодательства проводилась впервые, для подготовки доклада был взят период с апреля 2006 года по 31 января 2007 года.

Доклад отражал работу Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по основным направлениям его деятельности. Деятельность иных участников законотворческого процесса докладом не отражалась. При этом в совещании участвовали представители Правительства Республики Алтай, Верховного Суда Республики Алтай, Арбитражного суда Республики Алтай, прокуратуры Республики Алтай, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай, а также Горно-Алтайского государственного университета.

На совещании участниками было предложено проводить такое мероприятие ежегодно. В целях применения единых с федеральным законодателем терминов рекомендовано именовать мероприятие и, соответственно, основной доклад к нему - «Мониторинг законодательства Республики Алтай».

В 2008 году работа по мониторингу законодательства была продолжена и

был подготовлен доклад «Мониторинг законодательства Республики Алтай за 2008 год» с учетом опыта работы над предыдущим докладом и практики подготовки ежегодных докладов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о состоянии законодательства Российской Федерации.

Указанный доклад содержал ряд отличий от предыдущего.

В него были включены разделы, касающиеся правотворческой и правоприменительной деятельности Правительства Республики Алтай, а также прокуратуры Республики Алтай и Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай.

Кроме законодательных актов в докладе были рассмотрены подзаконные нормативные правовые акты, принятые во исполнение республиканских законов. Рассмотрены вопросы дальнейшего совершенствования республиканского законодательства, вопросы проведения Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай контрольных мероприятий и предложения по совершенствованию федерального законодательства. Особенностью доклада также являлось то, что в нем были отражены все законы Республики Алтай, принятые в 2008 году, как основные, так и о внесении изменений или признании законов утратившими силу.

В совещании по итогам подготовки доклада помимо представителей Правительства Республики Алтай, Верховного Суда Республики Алтай, Арбитражного суда Республики Алтай, прокуратуры Республики Алтай, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай приняли участие представители муниципальных образований в Республике Алтай.

Проведение Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай мониторинга республиканского законодательства не было урегулировано нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай. Поэтому при разработке закона Республики Алтай «О порядке осуществления Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай контроля за соблюдением и исполнением законов Республики Алтай», принятого в 2009 году, проведение ежегодного совещания по теме: «Мониторинг законодательства Республики Алтай» включено как одна из форм контроля Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай за соблюдением и исполнением законов Республики Алтай.

Доклад «Мониторинг законодательства Республики Алтай за 2009 год»

подготовлен с учетом опыта работы над предыдущими докладами. В нынешнем докладе было решено отказаться от практики краткого освещения всех принятых республиканских законов, а сосредоточиться на наиболее важных из них по основным направлениям деятельности комитетов Парламента. В докладе отражена не только цель принятия того или иного закона, но и то, как этот закон действует, как его применение влияет на ситуацию в той или иной отрасли.

Мониторинг республиканского законодательства выявил некоторые проблемы в законодательном регулировании. Эти проблемы касаются необходимости приведения республиканских нормативных актов в соответствие с федеральным законодательством, а также практики их реализации.

В конце 2008 года, в 2009 году и начале 2010 года произошли знаковые изменения в сфере организации государственной власти в Российской Федерации.

По инициативе Президента Российской Федерации был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции», приняты нормы об отчетности руководителей субъектов Российской Федерации за деятельность высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Также Президент Российской Федерации внес предложение об усилении роли так называемых «малых партий» в законодательной работе субъектов Российской Федерации.

В 2009 году Парламент принял Закон Республики Алтай «О противодействии коррупции в Республике Алтай» и началась планомерная работа Парламента и Правительства Республики Алтай по выявлению коррупциогенных факторов в республиканских нормативных правовых актах и их проектах. Существенную помощь в этой работе оказывает прокуратура Республики Алтай и Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай. За 2009 год приобретен значительный опыт такой работы и, я думаю, в этом году количество коррупциогенных факторов в наших правовых актах будет сокращено до минимума.

Еще до инициативы Президента Российской Федерации об усилении контроля законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации за деятельностью исполнительных органов власти в 2008 году был разработан и в 2009 году принят уже ранее упомянутый закон «О порядке осуществления Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай контроля за соблюдением и исполнением законов

Республики Алтай».

Также до внесения изменений в федеральный закон в части отчетности руководителей субъектов Российской Федерации за деятельность высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации у нас в конце 2009 года приняты в первом чтении проекты конституционных законов, предусматривающих отчетность Правительства Республики Алтай. С учетом принятых изменений в федеральный закон мы подготовили поправки к указанным законопроектам. Законопроекты будут вынесены на ближайшую сессию Парламента для принятия их в окончательном чтении. После их принятия Парламентом и Правительством Республики Алтай будут приняты нормативные правовые акты, устанавливающие порядок подготовки и утверждения перечня вопросов Парламента к Правительству и порядок подготовки самого отчета Главы Республики Алтай.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы Российской Федерации находится проект федерального закона, направленный на обеспечение равных возможностей для политических партий на участие в деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В частности, предполагается представителям политических партий, прошедших в парламенты, предоставить право замещать руководящие должности в парламенте в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, постановлением или регламентом парламента.

После принятия указанных изменений соответствующие изменения будут внесены и в законы, и иные республиканские нормативные правовые акты.

При этом хочу отметить, что в соответствии с положениями, предусмотренными проектом федерального закона, нормы о правах всех фракций на занятие руководящих должностей Парламента, будут распространяться в Республике Алтай только на следующий состав депутатов. На наш не распространяются.

Помимо изменений в организации государственной власти в республике существуют проблемы и в иных сферах деятельности, разрешение которых требует деятельного участия Парламента. Из них необходимо отметить три основные, которые требуют своего разрешения в первоочередном порядке, так как в значительной степени влияют на реализацию гражданами своих прав.

В первую очередь, это земельный вопрос, а именно реализация прав граждан на земельные паи. Несмотря на некоторые положительные сдвиги, решение этого вопроса еще далеко от завершения, хотя проблема существует

уже полтора десятка лет.

Второй и не менее важной проблемой является установление тарифов на жилищно-коммунальные услуги. С начала этого года наблюдается резкий рост тарифов, что вызвало вполне закономерное недовольство населения республики. Необходимо проанализировать ситуацию и решить её в рамках действующего законодательства, а при необходимости, внести в него соответствующие изменения.

Также важным вопросом является переход работников образования на новую систему оплаты труда. В связи с недостаточным разъяснением особенностей новой системы оплаты труда со стороны государственных и муниципальных органов, а также неправильным применением правовых норм, а то и безответственности руководителей бюджетных организаций, у многих работников бюджетной сферы, в первую очередь учителей заработная плата снизилась.

Считаю, что указанные проблемы мы должны подробно рассмотреть на мероприятиях Парламента (заседаниях Президиума, Парламентских слушаниях, круглых столах), а при необходимости - и на сессии Парламента. На мероприятия приглашать все заинтересованные стороны, в том числе и представителей правоохранительных органов.

В заключение хочу отметить, что проведение постоянного мониторинга республиканского законодательства и ежегодное проведение итогового совещания по нему позволяют быстро реагировать на возникающие проблемы и оперативно вносить изменения в планы работы государственных органов. В результате - эффективно и в короткий срок разрешать эти проблемы и не доводить ситуацию до такого состояния, когда необходимо прикладывать значительные усилия, время и средства на их решение, как это у нас в республике случилось с земельными паями.

Председательствующий: Слово предоставляется Ефимову Сергею Александровичу — председателю Комитета Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай по экономической политике, предпринимательству и туризму.

Тема доклада: *«Законодательная база, обеспечивающая развитие предпринимательства и туризма в Республике Алтай».*

Ефимов С.А.: Добрый день, уважаемые коллеги и приглашенные!

Анализ действующего законодательства показывает, что большая часть принятых законов, находящихся в ведении Комитета Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по экономической политике, предпринимательству и туризму, касается совершенствования программно-целевого управления социально-экономическим развитием республики, установления порядка управления собственностью Республики Алтай, формирования экономических основ местного самоуправления, поддержки и развития предпринимательства, туристической отрасли на территории Республики Алтай.

Совершенствование республиканской нормативной правовой базы, обеспечивающей развитие малого и среднего предпринимательства, ведется в следующих направлениях:

- предоставление субъектам малого предпринимательства преимуществ при приватизации государственного и муниципального имущества;
- улучшение финансово-кредитного администрирования республиканских и муниципальных программ поддержки малого предпринимательства, включая создание системы кредитных гарантий, страхования и микрокредитования субъектов малого предпринимательства;
- совершенствование нормативного правового обеспечения инновационной деятельности малых предприятий, механизмов ее стимулирования.

Реализация мероприятий республиканской целевой программы «Развитие малого предпринимательства в Республике Алтай на 2008-2010 годы» обеспечит прирост объема налоговых поступлений около 10% ежегодно. В 2009 году на реализацию мероприятий Программы было выделено 208,7 млн. рублей, в том числе 184,7 млн. рублей из федерального бюджета и 23,8 млн. рублей из республиканского бюджета Республики Алтай.

Финансовая поддержка оказана 1187 субъектам малого и среднего предпринимательства на общую сумму 424,94 млн. рублей. Грантовая поддержка оказана малым и средним предприятиям на сумму 15,75 млн. рублей на развитие предпринимательской деятельности, в том числе 12,6 млн. рублей - из федерального бюджета.

На реализацию мероприятия по возмещению части затрат на уплату процентов по действующим кредитам, полученным в российских кредитных организациях в 2007-2009 годах хозяйствующими субъектами, в

муниципальные образования перечислено 16,4 млн. рублей. Поддержку получили 197 предприятий. Имущественная поддержка оказана 62 предприятиям, которые арендуют государственное имущество общей площадью 1957 кв. метров.

В 2009 году в Республике Алтай впервые реализовывалась программа грантовой поддержки начинающих предпринимателей. Всего поддержка оказана 58 предприятиям.

Одним из перспективных социально-экономических проектов, реализуемых в республике, является развитие туризма. Это направление должно послужить локомотивом всей экономики республики. По оценкам специалистов через несколько лет республика может стать самодостаточным, динамично развивающимся регионом.

В настоящее время особый интерес представляет проект ГЛК «Манжерок» - это уникальный проект, который позволит десяткам тысяч россиян отдохнуть и поправить здоровье. Также важное значение для здоровья нации имеет производство натуральных БАДов. Продукция производственного комплекса переработки продукции мараловодства «Алтай» - это востребованный и актуальный фармацевтический кластер. В комплексе он будет работать на имидж нашего региона. То, что касается пантовой продукции, то вы знаете, что у нас проходили конференции, выставки в Новосибирске. Мы считаем, что продукция мараловодства должна идти не только на экспорт, но и на внутренний рынок для оздоровления наших сограждан.

Сегодня в сфере туристической Республики Алтай занято 3100 человек, в том числе сезонного характера – 1200 человек, что составляет 3,6% от общей численности населения республики, занятого в экономике.

Перспектива дальнейшего развития туризма в Республике Алтай основывается на решении задач, которые должны действительно превратить сферу туризма в одну из высокодоходных отраслей экономики. Хочу сказать, что когда мы говорим о туризме, мы не учитываем мультипликативный эффект. Мы говорим о прямых налогах, но тем не менее мы прекрасно знаем, что вокруг туризма сегодня кормятся все, и не только предприятия, занимающиеся туризмом, но и сфера торговли и все остальные.

Прежде всего, это разработка долгосрочной концепции развития туризма и планирование рекреационного развития муниципальных образований. На основе Перспективной схемы развития и размещения объектов туризма до 2020 года и Генеральной схемы размещения туристических и оздоровительных

объектов планируется создание единой региональной концепции и целевой программы развития туризма.

Приоритетными задачами Комитета по экономической политике, предпринимательству и туризму в области совершенствования законодательства будут являться защита прав собственности, поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, развитие туризма на территории Республики Алтай. Рассматриваются предложения в федеральное законодательство в части:

- увеличения суммы займа от 3-х до 5-ти миллионов рублей;
- увеличения сроков займа до 5 лет.

Программа, которая работает сегодня через Агентство ипотечного кредитования, предусматривает финансирование до одного миллиона рублей. При Правительстве Республики Алтай создана комиссия, также может быть увеличение суммы кредита.

В рамках поддержки предпринимательства на республиканском уровне прорабатываются предложения по субсидированию части арендных платежей; субсидированию части затрат на обновление основных средств; субсидированию части затрат на технологическое присоединение энергопринимающих устройств субъектов малого и среднего предпринимательства к электрическим сетям территориальных организаций Республики Алтай; субсидированию части лизинговых платежей.

У нас очень много говорится о проблемах тарифов ЖКХ. Я хочу сказать, что там проблема не в тарифах, а в расчетах и перерасчетах. Это, наверное, проблема не Комитета по тарифам, а муниципалитетов, как они на практике применяют данные тарифы.

В связи с возникшими проблемами при формировании тарифов на жилищно-коммунальные услуги, Государственной Думой Российской Федерации разрабатывается проект федерального закона, устанавливающий полномочия федеральной власти в сфере определения предельных тарифов и возлагающий ответственность за формирование тарифов на губернаторов регионов. В свою очередь, наш Комитет планирует подготовить нормативную правовую базу для реализации указанных норм на территории Республики Алтай.

Я хочу сказать, что проблем у нас много. Наш Комитет совместно с депутатами планирует свою работу именно в законодательном плане — это и

выход на Федеральное Собрание, чтобы облегчить работу наших предпринимателей.

Заканчивая доклад, я хотел бы сказать словами нашего Президента Дмитрия Анатольевича Медведева в послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 ноября 2009 года: «Вместо сумбурных действий, продиктованных ностальгией и предрассудками, будем проводить умную внешнюю и внутреннюю политику, подчинённую сугубо прагматичным целям.».

Спасибо.

Председательствующий – Белеков Иван Итулович – Председатель Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай

Председательствующий: Законодательную инициативу, касающуюся внесения изменений в Лесной кодекс по туризму, я прошу взять под личный контроль. Надо привлечь Сергея Ивановича Зяблицкого, туристические сообщества, так как основа нашей деятельности — преемственность. Материалы сегодняшнего мониторинга были подготовлены депутатами Республики Алтай четвертого созыва, но сегодня мы уже обсуждаем на уровне депутатов Республики Алтай пятого созыва. Это и есть яркое подтверждение преемственности в нашей работе.

Слово для доклада предоставляется Мылицину Николаю Викторовичу — прокурору Республики Алтай.

Тема доклада: ***«Мониторинг законодательства и правоприменительная практика в деятельности прокуратуры Республики Алтай».***

Мылицин Н.В.: Уважаемый Иван Итулович! Дорогие коллеги! Тему сегодняшнего совещания трудно переоценить, ибо еще древние умные люди говорили: «Какой закон примешь, так и будешь жить».

Надзор за соответствием действующих правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления требованиям федерального законодательства, а также за своевременностью принятия данными органами правовых актов в целях реализации федеральных законов является одним из приоритетных направлений надзорной деятельности органов прокуратуры.

Обладая информацией о пробелах в правовом регулировании, получаемой при осуществлении прокурорского надзора, а также участвуя в правотворческой

деятельности, прокуроры способствуют созданию правового пространства в целях реализации прав и свобод человека и гражданина.

В процессе осуществления надзора по указанному направлению прокуратура республики старается активно реализовать полномочие в порядке ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», обращаясь в органы государственной власти республики с предложениями о принятии нормативных правовых актов либо о внесении в действующие правовые акты изменений.

Однако не все предложенные прокуратурой республики к принятию нормативные правовые акты разработаны.

Так, до настоящего времени не разработан и не принят акт об упрощенной системе налогообложения индивидуальных предпринимателей на основе патента. Не разработан и не принят акт, регламентирующий порядок постановки на учет и обеспечения жилыми помещениями реабилитированных лиц и членов их семей в случае возвращения в местности и населенные пункты, где они проживали до применения к ним репрессий. Полномочие по принятию такого акта возложено на органы государственной власти субъектов Российской Федерации статьей 13 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» от 18.10.1991 года № 1761-1.

Также до настоящего времени не разработан законодательный акт, регламентирующий согласно пункту 11.1. статьи 154 Федерального закона от 22.08.2004 года № 122-ФЗ порядок согласования между муниципальными образованиями перечня имущества, подлежащего передаче от одного муниципального образования другому, порядок направления таких согласованных предложений органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований органам государственной власти Республики Алтай.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о возникновении после утверждения законами Республики Алтай перечней имущества, подлежащего передаче муниципальным образованиям в процессе разграничения, разногласий между данными муниципальными образованиями, а, следовательно, нарушения их имущественных прав.

Установление порядка согласования передаваемого имущества между муниципальными образованиями позволит устранить указанные нарушения.

Кроме того, не разработан ряд актов в целях реализации Федерального

закона «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 года № 48-ФЗ, принять которые прокуратурой республики предлагалось до вступления указанного Федерального закона в силу, то есть до 1 сентября 2008 года.

В частности, требуется законодательно определить случаи установления опеки или попечительства по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании) согласно пункту 1 статьи 14 Федерального закона «Об опеке и попечительстве».

В соответствии с пунктом 2 статьи 16 данного Федерального закона требуется принятие законов, устанавливающих случаи и порядок выплаты вознаграждения опекунам или попечителям за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

В силу пункта 4 статьи 26 Федерального закона субъекты Российской Федерации вправе также установить порядок привлечения опекунов и попечителей к ответственности за совершенные ими действия либо бездействие.

Также на неопределенный срок отложено принятие закона Республики Алтай, устанавливающего в республике меры по содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей на территории Республики Алтай.

Между тем, его принятие необходимо, поскольку позволит предотвратить негативное влияние от нахождения в местах, не предусмотренных для несовершеннолетних, на их развитие.

В текущем месяце прокуратурой республики проведен мониторинг республиканского законодательства в части принятия органами государственной власти республики нормативных правовых актов в целях реализации полномочий, предоставленных федеральными актами в сфере градостроительной деятельности.

В ходе анализа нормативной базы выявлены пробелы в правовом регулировании вопросов, касающихся градостроительной деятельности.

Конституционным законом Республики Алтай от 27.04.2009 года № 2-КРЗ Конституционный закон Республики Алтай от 24.02.1998 года № 2-4 «О Правительстве Республики Алтай» дополнен статьей 15-3, регламентирующей полномочия Правительства Республики Алтай в области градостроительной деятельности.

Между тем, до настоящего времени правовые акты в целях реализации предоставленных полномочий Правительством Республики Алтай не приняты. Так, не принят нормативный правовой акт в соответствии со статьей 7 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающий нормы градостроительного проектирования в Республике Алтай. Согласно пункту 5 статьи 24 Гражданского кодекса Российской Федерации состав, порядок подготовки и утверждения региональных нормативов градостроительного проектирования устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации.

Не принят соответствующий правовой акт в целях реализации полномочия, предоставленного органам государственной власти субъектов Российской Федерации пунктом 17 статьи 51 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому законодательством субъектов Российской Федерации о градостроительной деятельности устанавливается перечень случаев, когда получение разрешения на строительство не требуется.

Кроме того, до настоящего времени нереализованными остаются полномочия Республики Алтай, предоставленные субъектам Российской Федерации статьями 6.1, 7, 17, 24, 28, 36, 45, 51, 62 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьей 3 Федерального закона «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» от 17.11.1995 года № 169-ФЗ.

В соответствии с положениями данных статей субъектами Российской Федерации определяются порядок использования земельных участков, на которые не распространяется действие градостроительных регламентов или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, а также порядок выдачи разрешений на строительство на таких земельных участках; устанавливается порядок подготовки документации по планировке территории, подготовка которой осуществляется на основании решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; проводятся мероприятия по организации и проведению государственной экспертизы проектов документов территориального планирования, государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий.

Согласно Федеральному закону «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» от 17.11.1995 года № 169-ФЗ субъектами Российской Федерации устанавливается порядок и условия проведения предпроектных исследований или конкурсов, на основе которых должно разрабатываться архитектурно-планировочное задание.

Кроме того, в республике не принята ни одна целевая программа в сфере градостроительной деятельности.

Также отсутствует нормативный правовой акт, регламентирующий порядок осуществления контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, полномочие, на принятие которого предоставлено субъектам Российской Федерации пунктом 1.1 статьи 6.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Проведенной прокуратурой республики проверкой установлено, что отсутствие указанного нормативного правового акта влечет бесконтрольное осуществление органами местного самоуправления полномочий при осуществлении градостроительной деятельности, в результате чего ими допускается нарушение требований федерального законодательства при ее осуществлении.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что после проведения совещаний по мониторингу законодательства Республики Алтай взаимодействие между прокуратурой, Правительством и Парламентом республики стало более активным. Выстроены деловые отношения, которые создают условия для максимально полной информированности органов прокуратуры о нормотворческой деятельности представительного и исполнительного органов власти.

В настоящее время полученный в результате данного взаимодействия опыт необходимо перенести и на деятельность органов власти республики и прокуратуры по исключению из нормативных правовых актов и их проектов коррупциогенных факторов, для чего предлагаем заключить между прокуратурой республики, Правительством и Государственным Собранием - Эл Курултай соглашение о взаимодействии при проведении мониторинга нормативной базы республики также на предмет выявления коррупциогенных факторов.

Спасибо.

Алушкин Б.К.: Уважаемый Николай Викторович, в сообщениях СМИ говорится, что один из руководителей района потребовал ТИК не регистрировать такого-то кандидата. Но я знаю, что его зарегистрировали. На сайте прокуратуры сообщается, что открыто уголовное дело. Приведу слова Президента: «В уголовном законе следует шире использовать так называемую административную преюдицию, то есть привлекать к уголовной

ответственности только в случаях неоднократного совершения административного правонарушения. Надо шире применять штрафы в качестве наказания за малозначительные преступления и преступления средней тяжести, не связанные с насилием.».

В связи с этим задаю вопрос. Это уголовное дело определено тяжестью содеянного или усердием истца, или настойчивостью стороны обвинения, или настойчивостью этого свидетеля? Можете, как прокурор прокомментировать?

Мылицин Н.В.: Борис Кондулеевич, я Вас очень уважаю. Думаю, что я Вам более подробно отвечу в рабочем порядке. Здесь я могу сказать только одно, что прокуратура района проводила проверку. По фактам нарушения были собраны материалы, которые были направлены в Следственный комитет по Республике Алтай. Решение о возбуждении уголовного дела принято Следственным комитетом. Вы знаете, что с 2007 года это совершенно самостоятельная структура, и мы осуществляем надзор за Следственным комитетом фактически со стадии составления обвинительного заключения и направления дела в суд. Поэтому комментировать действия руководителя Следственного комитета Ошлыкова Эдуарда Владимировича я пока не буду.

Председательствующий: Слово для доклада предоставляется Пиунову Вячеславу Евгеньевичу — начальнику Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай.

Тема доклада: *«Роль мониторинга законодательства Республики Алтай в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации».*

Пиунов В.Е.: Уважаемые участники совещания!

Как вы знаете, основными целями правового мониторинга являются:

- оценка эффективности функционирования правовой системы;
- систематизация действующего законодательства;
- создание постоянно действующей системы обратной связи между субъектом нормотворческой деятельности и правоприменителем;
- подготовка предложений по совершенствованию законодательства.

Ведущее положение в системе федеральных органов власти в сфере правового мониторинга занимает Министерство юстиции Российской Федерации.

Федерации и его территориальные органы, которые осуществляют планирование, методическое руководство, координацию и контроль мониторинговой деятельности.

Проведение правового мониторинга и анализ полученных данных позволили выявить следующие типичные нарушения компетенции органов, издающих нормативные правовые акты:

- присвоение властных полномочий;
- превышение полномочий;
- прямое и косвенное вмешательство в компетенцию уполномоченных органов;
- нарушение установленных процедур;
- ошибочные и незаконные решения;
- невыполнение отдельных вмененных функций;
- непринятие решений, бездействие;
- необеспеченность компетенции материально-финансовыми, кадровыми и иными ресурсами;
- воспрепятствование деятельности, давление.

В целях совершенствования законодательной деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на основании поручения Минюста России по проведению мониторингов определенных сфер законодательства субъектов Российской Федерации, Управлением в течение 2009 года были проведены мониторинги законодательства Республики Алтай, регулирующего различные сферы правоотношений.

Так, мониторинг в сфере опеки и попечительства, в частности анализ норм Закона Республики Алтай от 27.02.2008 года № 2-РЗ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству на территории Республики Алтай», показал, что республиканский правовой акт в части установления сферы деятельности органов опеки и попечительства требует корректировки.

Письмом Министерства образования и науки Российской Федерации от 25.06.2007 года № АФ-226/06 установлено, что законы субъекта Российской

Федерации, нормативные правовые акты органов государственной власти субъекта Российской Федерации должны предусматривать:

- определение круга вопросов, относящихся к компетенции органов опеки и попечительства;

- установление категорий несовершеннолетних, в отношении которых органы опеки и попечительства правомочны осуществлять профилактическую работу, принимать решения по защите их прав и законных интересов;

- нормативы организации структуры органа опеки и попечительства, включая установление норматива численности работников органа опеки и попечительства, непосредственно осуществляющих деятельность по защите прав детей;

- порядок организации деятельности органов опеки и попечительства на региональном и муниципальном уровнях;

- порядок взаимодействия органов и учреждений различной ведомственной принадлежности в организации работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних.

Однако в вышеназванном республиканском Законе получили свое правовое разрешение лишь два из обозначенных выше вопросов.

Мониторинг законодательства в сфере межнациональных и межэтнических отношений показал, что региональным органам государственной власти необходимо сформировать в республике концепцию государственного регулирования этнических процессов и постоянно осуществлять учет религиозных и конфессиональных особенностей различных народов, обеспечить соблюдение равного статуса вероисповеданий, признание важной роли традиционных религий в воспитании чувства уважения и доверия между народами, веротерпимости; поддержку миротворческой деятельности духовенства всех вероисповеданий, его усилий, направленных на обеспечение социально-политической стабильности в республике, укрепление межнационального согласия и сохранение целостности Российского государства.

Мониторинг в сфере лесного законодательства показал, что хотя полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и дополнены функциями по определению функциональных зон в лесопарковых зонах, площади лесопарковых зон, зеленых зон, установлению и изменению

границ лесопарковых зон, зеленых зон, однако в целях реализации установленных полномочий региональным органам государственной власти Республики Алтай необходимо подготовить соответствующие республиканские нормативные правовые акты.

По результатам проведенного мониторинга законодательства в сфере местного самоуправления установлено, что в целях дальнейшей реализации полномочий по организации местного самоуправления, установленных федеральным законодательством, органам государственной власти Республики Алтай следует уделить внимание разработке и принятию региональной программы развития местного самоуправления. Несмотря на то, что Государственным Собранием - Эл Курултай Республики Алтай еще в 2000 году принято постановление от 27.01.2000 года № 15-48 «О республиканской программе государственной поддержки развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления», данный документ до настоящего времени остается не исполненным.

Мониторинг по вопросам государственной гражданской службы позволил выявить противоречие федеральному законодательству постановления Правительства Республики Алтай от 19.01.2006 года № 5 «Об утверждении Положения о государственном заказе Республики Алтай на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих Республики Алтай» и Закона Республики Алтай от 07.06.2005 № 37-РЗ «О государственной гражданской службе Республики Алтай». Эти противоречия федеральному законодательству в указанных нормативных правовых актах Республики Алтай затем были устранены.

Кроме этого, в соответствии с планами работы Управлением в 2009 году проводились ежеквартальные мониторинги законодательства в сферах содействия развитию малого и среднего предпринимательства, государственной гражданской службы, реализации приоритетных национальных проектов на территории Республики Алтай.

Также, в течение 2009 года ежеквартально проводился мониторинг законодательства Республики Алтай в целях выявления положений, способствующих проявлению коррупции.

После проведения каждого мониторинга Управлением в органы государственной власти Республики Алтай направлялись информации, в которых отражалось следующее:

- сведения о пробелах, коллизиях федерального и республиканского законодательства, о необходимости разработки и принятия нормативных правовых актов в целях их устранения;

- сведения о нарушениях федерального законодательства в нормативных правовых актах Республики Алтай;

- сведения об изменениях федерального законодательства, требующих соответствующей корректировки республиканского законодательства.

При этом необходимо отметить, что далеко не на все указанные информации от органов государственной власти Республики Алтай в адрес Управления поступили сообщения об их рассмотрении и предполагаемых мерах по их реальному исполнению.

Из Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай за весь 2009 год поступило лишь одно сообщение о том, что информация Управления по результатам мониторинга рассмотрена и принята к сведению.

В докладе «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год» отмечено, что из 43 законопроектов, запланированных Парламентом Республики к рассмотрению в 2009 году, принято только 26, то есть план законопроектной деятельности выполнен на 63,3%. И это при том, что в 2009 году принято 93 закона Республики Алтай. Получается, что только 28% законов приняты по плану, остальные 72% - внеплановые. Все это свидетельствует о недостаточности мониторинговой деятельности в целом, а также о несвоевременности реагирования на ее результаты в законопроектной деятельности республиканского Парламента.

Полагаем, что более тесное взаимодействие и сотрудничество при реализации положений имеющегося Соглашения от 14.10.2008 года о взаимодействии в сфере нормотворческой деятельности Управления и Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай в части обязательного привлечения Управления на начальной стадии разработки планов законопроектной деятельности Парламента позволит формировать более реализуемые планы, основанные на реальной потребности своевременного принятия законодательных и иных нормативных правовых актов Республики Алтай.

Спасибо.

Председательствующий: Слово для доклада предоставляется

Демитровой Оксане Викторовне — начальнику Государственно-правового управления Единого аппарата Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай.

Тема доклада: *«Мониторинг законодательства за 2009 год: проблемы и методы совершенствования».*

Демитрова О.В.: Вопрос эффективности действующей системы нормативных правовых актов неразрывно связан с контролем за их качеством и дальнейшим совершенствованием. Не секрет, что определить степень урегулированности соответствующих общественных отношений, выявить пробелы, устранить коллизии и противоречия между нормативными правовыми актами одинаковой юридической силы, разработать предложения по совершенствованию законодательства, его обновлению и, в конечном счете, обеспечить внутреннюю согласованность правовой системы в целом возможно посредством правового мониторинга.

Несмотря на то, что в большинстве субъектов Российской Федерации данным вопросом наиболее плотно занимаются законодательные органы, в Республике Алтай, наряду с Московской, Новгородской и Костромской областями, этой проблеме непосредственное внимание уделяется также и органами исполнительной власти.

Главой Республики Алтай, Председателем Правительства Республики Алтай, возглавляющим исполнительную власть и выступающим гарантом соблюдения законодательства Республики Алтай, издано распоряжение от 15 августа 2008 года № 204-рГ «О формировании системы проведения правового мониторинга исполнительными органами государственной власти Республики Алтай».

Во исполнение данного распоряжения разработана методика проведения правового мониторинга, утвержденная приказом руководителя Единого аппарата Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай от 18.09.2008 года № 49.

Специалистами органов исполнительной власти Республики Алтай, отвечающими за проведение правового мониторинга законодательства, представляется ежеквартальная информация об изменениях федерального законодательства и о принимаемых органами исполнительной власти Республики Алтай мерах по реализации его положений. Данная информация обобщается Единым аппаратом Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай и в целях устранения пробелов, коллизий, противоречий,

устаревших и недействующих норм законодательства Республики Алтай готовится ежеквартальная информация с соответствующими поручениями руководителям органов исполнительной власти Республики Алтай.

Так, по результатам мониторинга федерального законодательства, за 2009 год выявлено более 70 положений, содержащих пробелы, коллизии, противоречия, устаревшие и недействующие нормы законодательства Республики Алтай.

По результатам правового мониторинга Единым аппаратом Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай органам исполнительной власти Республики Алтай в 2009 году было дано около 60 поручений, практически все они исполнены.

Так, например, Министерству имущественных отношений Республики Алтай на основании постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 2009 года № 639 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 мая 2007 № 337» было поручено внести соответствующие изменения в постановление Правительства Республики Алтай от 16 августа 2007 № 164 «О порядке определения видов особо ценного имущества автономного учреждения Республики Алтай». Министерством имущественных отношений в срок подготовлено постановление Правительства Республики Алтай от 15 января 2010 года № 2, устраняющее противоречия федеральному законодательству.

Кроме того, в целях устранения противоречий федеральному законодательству за 2009 год выявлено:

- самостоятельно органами исполнительной власти Республики Алтай - 61 правовой акт,
- по результатам рассмотрения экспертных заключений Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай - 36 правовых актов,
- по протестам прокуратуры Республики Алтай – 14 правовых актов.

По результатам мониторинга законодательства Республики Алтай выявлено, что на сегодняшний день действуют некоторые законы Республики Алтай, требующие значительной переработки и издания в новой редакции или признания утратившими силу. Например, Закон Республики Алтай от 24 января 1997 года № 17-11 «О государственной молодежной политике в Республике Алтай», Закон Республики Алтай от 27 января 2000 года № 15-36

«О библиотечном деле», Закон Республики Алтай от 7 июня 2005 года № 33-РЗ «О системе электронного учета воздействия на окружающую среду в Республике Алтай».

Также Правительством Республики Алтай совместно с Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай при проведении работы по устранению противоречий федеральному законодательству выявлены несоответствия норм Закона Республики Алтай от 14 июля 1998 года № 5-4 «О научной деятельности и научно-технической политике» федеральному законодательству, а именно были выявлены нормы, которые не относятся к полномочиям Республики Алтай, дублирования и противоречия федеральному законодательству, юридико-техническим правилам (всего из 27 статей данного Закона Республики Алтай: 18 - противоречат федеральному законодательству, 4 – дублируют федеральное законодательство, 5 – не содержат собственного предмета правового регулирования, 2 – исключены).

При осуществлении правового мониторинга выявляются различные проблемы, связанные с реализацией полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Статьей 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон 184-ФЗ) определен перечень полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Данный перечень изначально состоял из 41 пункта, за последнее время он стал включать 79 полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения.

Согласно законодательству, по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также по вопросам, находящимся в соответствии со статьей 73 Конституции Российской Федерации в компетенции субъектов Российской Федерации, органы законодательной и исполнительной власти субъектов вправе самостоятельно принимать нормативные правовые акты - законы субъектов и акты органов исполнительной власти субъектов.

Так, во исполнение полномочий, предусмотренных подпунктом пункта 2

статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, органами исполнительной власти Республики Алтай по состоянию на октябрь 2009 года самостоятельно разработано 64 постановления Правительства Республики Алтай.

Однако при реализации полномочий, предусмотренных статьей 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, органы государственной власти Республики Алтай сталкиваются с рядом проблем.

Например, в соответствии со статьей 53 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников муниципальных учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

В то же время, в соответствии с подпунктом 13 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях путем выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации, отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

В результате установление размеров и условий оплаты труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений является полномочием только муниципальных образований, а их финансирование осуществляется по нормативам, установленным субъектами Российской Федерации. При этом органы местного самоуправления при установлении системы надбавок и окладов работников муниципальных общеобразовательных учреждений имеют право установить надбавки, которые не учитываются при расчете распределения субвенций из бюджетов субъектов Российской Федерации, и в результате возникает ситуация недостаточности финансирования расходов по оплате труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений. Так, например, в муниципальных образованиях устанавливается надбавка к заработной плате в размере 25% за работу в сельской местности.

Также существует неопределенность в осуществлении такого полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, как организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время).

При реализации данного полномочия органами государственной власти Республики Алтай возникает следующая проблема - не представляется возможным четко разграничить полномочия субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, так как в федеральном законодательстве нет четкого определения понятий «каникулярное время», «отдых и оздоровление детей», не определены категории детей.

Кроме того, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации сталкиваются с проблемой осуществления и федеральных полномочий.

Так, согласно статье 26.3.1 Федерального закона №184-ФЗ органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения, не переданных им в соответствии с пунктом 7 статьи 26.3 этого Федерального закона, с осуществлением расходов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, если это участие и возможность осуществления таких расходов предусмотрены федеральными законами. Финансирование таких полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Согласно части 1 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) наделение законом субъекта Российской Федерации органов местного самоуправления возможно только государственными полномочиями субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать органам местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществление полномочий по регистрации и учету граждан, имеющих право

на получение социальных выплат для приобретения жилья и обеспечивать контроль за осуществлением переданных полномочий. Однако наделение органов местного самоуправления в Республике Алтай государственным полномочием по постановке на учет граждан Российской Федерации проблематично на основании следующего.

Согласно пункту 2 статьи 26.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

Статьей 3 Федерального закона № 125-ФЗ установлено только участие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении рассматриваемого полномочия в форме постановления на учет граждан Российской Федерации. В этом Федеральном законе не закрепляются возможность осуществления расходов субъекта Российской Федерации на осуществление этого полномочия, а также возможность передачи данного полномочия органам местного самоуправления.

Таким образом, участие субъектов Российской Федерации в осуществлении федеральных полномочий не подлежит делегированию органам местного самоуправления.

Предложения по оценке практики применения законов Республики Алтай и созданию постоянно действующей системы «обратной связи» между законодателем и правоприменителем.

Создание постоянно действующей системы обратной связи между субъектом нормотворческой деятельности и правоприменителем, оценка эффективности функционирования правовой системы, систематизация действующего законодательства – это важнейшие цели правового мониторинга.

Считаем необходимым рассмотреть вопрос о принятии нормативного правового акта, регулирующего правоотношения в области правового мониторинга, в форме закона. Обусловлено это тем, что:

а) принятие нормативных правовых актов в Республике Алтай урегулировано Законом Республики Алтай от 5 марта 2008 года № 18-РЗ

«О нормативных правовых актах Республики Алтай»;

б) в процессе проведения мониторинга законов в Республике Алтай участвуют огромное число субъектов правоприменения (представители властных структур, органов федерального, регионального и местного уровней, представители общественных организаций, жители республики). Урегулирование процедурных моментов и установление компетенции в области мониторинга нормативных правовых актов в республике, установление механизма реализации результатов мониторинга целесообразно закрепить законом.

Так, например, приняты Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 8 июня 2009 года № 37-3АО «О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе» и Закон Липецкой области от 5 декабря 2008 года № 213-ОЗ «О мониторинге нормативных правовых актов Липецкой области».

Необходимо использовать положительный опыт этих субъектов Российской Федерации, такие идеи, как:

данные социологических исследований (анкетирование граждан, специалистов-практиков; иные опросы общественного мнения; тестирование и тренинги специалистов);

мнения ученых-специалистов, специалистов-практиков;

резюльции научно-практических конференций, научно-практических семинаров, рекомендации депутатских слушаний и круглых столов;

итоги выездных встреч и совещаний;

досье нормативного правового акта, обеспечивающее комплексную характеристику законодательного акта от его зарождения до прекращения действия.

Считаем, что такой вид мониторинга нормативных правовых актов, как досье нормативных правовых актов, приемлем и актуален для анализа законодательства Республики Алтай.

Досье нормативного правового акта ведется субъектом мониторинга, принявшим данный нормативный правовой акт, состоит из общей и особенной частей, которые включают в себя паспортные данные этого акта, такие, как:

- 1) вид и наименование нормативного правового акта;
- 2) отношение к сфере прав и свобод граждан;
- 3) реквизиты нормативного правового акта;
- 4) срок действия нормативного правового акта;
- 5) субъекты ответственности за исполнение и реализацию нормативного правового акта;
- 6) перечень судебных решений, актов прокурорского реагирования и органов юстиции в отношении нормативного правового акта (при наличии);
- 7) источники официального опубликования нормативного правового акта.

Также указываются следующие стадии существования нормативного правового акта:

- 1) стадия принятия нормативного правового акта автономного округа;
- 2) нормотворческая стадия;
- 3) правоприменительная стадия;
- 4) стадия совершенствования нормативного правового акта;
- 5) стадия прекращения действия нормативного правового акта.

Каждая стадия включает подробную информацию, например:

1) правоприменительная стадия особенной части досье нормативного правового акта должна содержать:

а) информацию оперативного мониторинга о применении нормативного правового акта органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, судебными органами в течение первого года действия нормативного правового акта;

б) информацию планового мониторинга о применении нормативного правового акта субъекта Российской Федерации органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, судебными органами в период действия нормативного правового акта;

2) стадия совершенствования нормативного правового акта особенной

части досье нормативного правового акта должна содержать:

а) информацию об инициаторе проекта нормативного правового акта, направленного на совершенствование нормативного правового акта;

б) информацию о разработчиках, информацию об исследовательской работе разработчиков (результаты мониторинга);

в) информацию о субъекте права правотворческой инициативы и копии документов, представленных им при внесении проекта нормативного правового акта на рассмотрение уполномоченного органа;

г) концепции нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию нормативного правового акта;

д) информацию о субъектах сопровождения проекта нормативного правового акта (комитеты, комиссии, депутатские объединения Парламента Республики Алтай, органы исполнительной власти Республики Алтай, другие государственные органы), материалы, использовавшиеся при рассмотрении проекта нормативного правового акта (статистика, аналитика);

е) информацию о рассмотрении нормативного правового акта Главой Республики Алтай, Председателем Правительства Республики Алтай перед его подписанием (обнародованием).

С целью обратной связи между законодателем и правоприменителем необходимо вовлечение структур гражданского общества (таких, как научное сообщество, общественные объединения, корпоративные организации, СМИ и так далее) в работу по правовому мониторингу, что способствовало бы повышению качества и эффективности законодательной и правоприменительной деятельности за счет использования интеллектуального потенциала общества, выявления и учета всего спектра социальных интересов при подготовке законов и на стадии их реализации; снижению степени отчуждения между властью и населением; повышению уровня общественного согласия и снижению остроты социальных конфликтов с помощью формирования у людей чувства сопричастности к процессам правотворчества и правореализации и ответственности за их результаты, повышению доверия к законодателю и правоприменителю.

Однако необходимо отметить, что общественные организации используют не в полной мере представленные законодательством права участвовать в независимой экспертизе законопроектов и иных нормативных правовых актов

Республики Алтай.

Председательствующий: Слово для доклада предоставляется Алексиной Марине Владимировне — заместителю Председателя Верховного Суда Республики Алтай. Тема доклада: *«Применение законодательства Республики Алтай при рассмотрении гражданских дел»*.

Алексина М.В.: Верховный Суд Республики Алтай не первый раз принимает участие в совещании по мониторингу законодательства Республики Алтай.

Современное законодательство (в качестве примера будет уместным назвать Жилищный, Градостроительный кодексы Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другие), как правило, наделяет широкими полномочиями органы власти субъектов Российской Федерации, органы и должностных лиц местного самоуправления, предоставляя им возможность принимать необходимые нормативные акты, которые регулируют те или иные правоотношения.

Несмотря на то, что субъектом правотворчества выступает государство в лице законодательных и исполнительных органов власти, в последнее время значительные перемены в общественно-политической жизни России заставляют вновь и вновь обращаться к такой важной проблеме, как определение роли деятельности судов Российской Федерации и формируемой ими судебной практики в правотворческом процессе.

Возрастающая роль судебной власти в системе государственной власти Российской Федерации во многом обусловлена имеющимся у судов правом контроля за правовым содержанием всех правовых актов, издаваемых органами законодательной и исполнительной власти.

Судебный нормоконтроль осуществляется в соответствии с общими принципами правосудия (независимость, законность, непосредственность, гласность, состязательность и пр.) и подчинен цели защиты прав и свобод человека и гражданина, нормоконтроль представляет собой проверку судом соответствия определенного нормативного правового акта федеральному закону и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В начале выступления полагаю необходимым привести статистику рассмотрения Верховным Судом Республики Алтай за 2006-2009 годы

заявлений об оспаривании законов Республики Алтай, их отдельных положений, а также постановлений Правительства республики.

Статистические данные показывают, что по сравнению с 2006 и 2007 годами, когда соответственно было вынесено 10 и 12 решений о признании недействующими республиканских законов и их отдельных положений, в 2008, 2009 годах сократилось количество принятых решений указанной категории.

Так, в 2006-2007 годах в Верховный Суд Республики Алтай неоднократно поступали заявления об оспаривании одного и того же закона либо части отдельных его положений. Например:

в 2006 году прокурором республики дважды подавались заявления о признании недействующим отдельных положений Закона Республики Алтай «О муниципальных выборах в Республике Алтай» № 32-РЗ от 7 июня 2005 года;

за 2006-2007 годы прокуратурой дважды подавались заявления о признании недействующим отдельных положений Закона Республики Алтай № 43-РЗ от 7 июня 2005 года «О мерах социальной поддержки некоторых категорий работников, проживающих в сельской местности Республики Алтай»;

дважды за указанный период подавались заявления о признании отдельных положений Закона Республики Алтай «О выборах депутатов Республики Алтай» № 12-15 от 24 июня 2003 года недействующими;

дважды поступали заявления прокурора республики о признании недействующими некоторых положений Закона Республики Алтай «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» № 12-8 от 24 июня 2003 года.

В 2008 году Верховным Судом Республики Алтай вынесено только 3 решения о признании недействующими региональных законов и отдельных положений ввиду их противоречия федеральному законодательству, в 2009 году вынесено одно решение о признании недействующим закона республики.

Так, в 2008 году прокурором Республики Алтай дважды оспаривались отдельные положения Закона Республики Алтай «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» № 12-8 от 24 июня 2003 года, а также по заявлению прокурора республики было признано недействующим постановление Правительства Республики Алтай № 355 от 26 декабря 2000 года «Об образовании государственной жилищной инспекции Республики Алтай».

В 2008 году по заявлению ООО «Сатурнис» решением суда от 28 декабря

2008 года был признан недействующим Закон Республики Алтай от 30 ноября 2007 года № 68-РЗ «О дополнительных требованиях к размещению игорных заведений на территории Республики Алтай».

Следует отметить, что если в 2006-2008 годах прокуратура Республики Алтай, как указывалось, неоднократно обращалась в Верховный Суд Республики Алтай о признании противоречащими федеральному законодательству республиканских законов или их отдельных положений, то в 2009 году прокурор с требованиями о признании недействующими законов Республики Алтай не обращался.

В 2009 году прокуратурой были оспорены только нормативные правовые акты, принятые Правительством Республики Алтай, такие, как:

в части положения «О Комитете по физической культуре и спорту Республики Алтай», утвержденного постановлением Правительства Республики Алтай от 20 июля 2006 года № 178 (в редакции постановления от 16 марта 2009 года № 51);

в части положения «О порядке проведения охотничьего туризма в Республике Алтай», утвержденного постановлением Правительства Республики Алтай от 19 апреля 2007 года № 63;

в части постановления Правительства Республики Алтай № 90 от 18 мая 2006 года «Об утверждении Положения о представительских расходах органов государственной власти Республики Алтай и республиканских государственных учреждений».

По всем трём заявлениям производство по делу прекращено.

Также, в 2009 году Верховным Судом республики было рассмотрено заявление МО «Нижнее-Талдинское сельское поселение» о признании не действующей статьи 1 Закона Республики Алтай «О внесении изменений в Закон Республики Алтай «Об образовании муниципальных образований, наделении соответствующим статусом и установлении их границ» в части приложения № 4.6 к Закону Республики Алтай «Об образовании муниципальных образований, наделении соответствующим статусом и установлении их границ», в удовлетворении которого решением суда отказано; а также принято решение о признании не действующим Конституционного закона Республики Алтай «О толковании пункта 21 статьи 103, пункта 6 части 1 статьи 107 Конституции Республики Алтай» № 4-КРЗ от 30 декабря 2008 года.

Уменьшение количества принятых решений о признании недействующими республиканских законов и их отдельных положений позволяет сделать вывод о том, что качество принятых законодательных актов возрастает, поскольку современное законодательство Республики Алтай носит системный характер, с каждым годом возрастает контроль законодательного органа республики в сфере принятия и приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Применение республиканского законодательства при рассмотрении споров.

Суд при разрешении конкретного спора принимает решение только в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъекта Российской Федерации. Законодательство Республики Алтай играет важную роль при разрешении судами конкретных споров, поскольку при принятии решения суды наряду с федеральным законодательством применяют нормативные правовые акты законодательного и исполнительного органов республики, которое составляет с федеральным законодательством единое целое, дополняет его и конкретизирует.

Ранее в выступлениях нами неоднократно отмечалось, что при рассмотрении ряда гражданских дел и вынесении решения суды республики сталкивались с трудностями, которые были связаны с несвоевременным приведением в соответствие, либо несвоевременным принятием закона или иного нормативного правового акта законодательным органом субъекта в тех случаях, когда изменяется федеральное законодательство, а также по вопросам, не урегулированным на федеральном уровне.

В частности отмечалось, что при рассмотрении судами в 2008 году дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации были выявлены противоречия в статье 56 Закона Республики Алтай «О муниципальных выборах в Республике Алтай» статье 37 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Так, пункт 8 статьи 37 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» указывает, что форма подписного листа и порядок его заверения устанавливаются законом. В соответствии с данным пунктом в подписном листе не ставится дата выдачи паспорта избирателя, участника референдума. Тогда как пункт 8 статьи 56 Закона Республики Алтай «О муниципальных выборах в Республике Алтай»

(в редакции от 30 ноября 2007 года) указывал на необходимость в подписном листе указывать дату выдачи паспорта избирателя или документа, заменяющего паспорт гражданина. Вместе с тем в приложении № 3 указанному в пункте 3 статьи 56 Закона Республики Алтай, в графе, где указываются паспортные данные гражданина, не содержит указаний о занесении в нее даты выдачи паспорта. В дальнейшем противоречия республиканского закона «О муниципальных выборах в Республике Алтай» федеральному законодательству устранены, пункт 8 Закона в редакции от 7 июля 2008 года не содержит указаний на необходимость внесения в подписной лист даты выдачи паспорта избирателя.

Следует отметить, что в ходе избирательной кампании 2010 года, за период с 27 января по 17 марта в Верховный Суд Республики Алтай поступило 8 заявлений о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, в частности об отмене постановлений и решений избирательной комиссии Республики Алтай, о признании незаконным протоколов избирательной комиссии.

По трем заявлениям вынесены определения об отказе в принятии заявлений; по трем заявлениям судом вынесены определения о прекращении производства по делу в связи с отказом от заявленных требований; по двум заявлениям судом вынесены решения.

При вынесении решений суд руководствовался нормами не только федерального законодательства, но и регионального, в частности Законом Республики Алтай «О выборах депутатов Республики Алтай», при применении которого противоречия между республиканским законом и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлены не были.

На прошлогоднем совещании по мониторингу законодательства за 2008 год было отмечено, что в начале 2008 года при решении вопроса о принятии к производству суда заявлений органов опеки и попечительства о лишении родительских прав суды столкнулись с проблемой, а именно отсутствием полномочий у данных органов на подачу вышеуказанных заявлений. Это было связано с изменениями федерального законодательства и несвоевременным принятием республиканского закона, которым органы местного самоуправления должны были быть наделены отдельными государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству. Закон Республики Алтай «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Республики Алтай по

организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству» был принят только 15 февраля 2008 года. Данные обстоятельства затруднили работу судов республики по рассмотрению дел указанной категории на протяжении более полутора месяцев, а муниципальными образованиями в указанный период не подавались в суды иски о лишении родительских прав.

Также, ранее суды сталкивались с проблемой при рассмотрении споров, связанных с оборотом долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, когда на региональном уровне не был урегулирован порядок проведения согласительных процедур. Суды республики были вынуждены рассматривать иски граждан о признании права собственности на конкретный земельный участок, об отказе в государственной регистрации права собственности на землю без документов, подтверждающих соблюдение досудебного порядка урегулирования спора, то есть фактически при отсутствии спора на земельный участок, а граждане, в свою очередь, были лишены права урегулирования спора о местоположении выделяемого земельного участка в досудебном порядке.

В связи с принятием 20 декабря 2007 года Правительством Республики Алтай постановления № 284 «О порядке проведения согласительных процедур при возникновении споров между участниками долевой собственности о местоположении выделяемого в счет доли в праве общей собственности земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения» количество рассматриваемых дел указанной категории уменьшилось, что связано с тем, что граждане во внесудебном порядке урегулировали споры о местоположении земельных участков. В свою очередь, суды при рассмотрении таких заявлений оставляют их без рассмотрения, ссылаясь на положения пункта 2 части 4 статьи 13 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», в соответствии с которыми споры о местоположении выделяемого земельного участка разрешаются участниками долевой собственности с использованием согласительных процедур, порядок проведения которых устанавливается субъектом Российской Федерации, а в случае не достижения согласованного решения споры о местоположении выделяемого земельного участка рассматриваются в суде, и на постановление Правительства Республики Алтай № 284 от 20 декабря 2007 года, которым был принят порядок проведения согласительных процедур о местоположении выделяемого земельного участка.

Следует отметить, что при рассмотрении земельных споров, в частности при обжаловании действий Управления Роснедвижимости по Республике Алтай об отказе в утверждении землеустроительного дела по установлению границ земельного участка, суды руководствуются Законом Республики Алтай № 12-РЗ

от 14 мая 2007 года «Об особенностях регулирования правоотношений в области оборота земель сельскохозяйственного назначения в Республике Алтай», в соответствии с частью 1 статьи 2 которого площадь минимального образуемого нового земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения составляет 1 гектар.

Например, при рассмотрении Чемальским районным судом гражданского дела по заявлению Д. об оспаривании действий должностного лица было установлено, что земельный участок, на который претендует заявитель, является частью обособленного земельного участка и составляет 0,8 га, в связи с чем он не может быть поставлен на кадастровый учет, в том числе и по тому основанию, что его площадь составляет менее 1 гектара.

Также полагаю возможным привести ряд примеров, когда суды при рассмотрении конкретных споров применяют республиканское законодательство, поскольку спор может быть разрешен не только при применении федерального законодательства, но и законодательства субъекта.

Например, при рассмотрении ряда заявлений Межрайонной инспекции ФНС России № 4 по Республике Алтай к гражданам о взыскании недоимки по транспортному налогу суды руководствуются положениями республиканского Закона.

Так, в статье 363 Налогового кодекса Российской Федерации указано, что уплата налога и авансовых платежей по налогу производится налогоплательщиками по месту нахождения транспортных средств в порядке и сроки, которые установлены законами субъектов Российской Федерации.

Законом Республики Алтай «О транспортном налоге на территории Республики Алтай» определены порядок, сроки уплаты транспортного налога, налоговые льготы и основания их использования.

При рассмотрении Горно-Алтайским городским судом гражданского дела по иску Л. к Министерству финансов Республики Алтай о взыскании денежной компенсации судом было установлено, что решением Чойского районного суда с ликвидационной комиссии администрации Чойского района в пользу Л. взыскана денежная компенсация, однако согласно справке председателя ликвидационной комиссии Чойского района, ликвидационная комиссия не имеет возможности исполнить вышеуказанное решение суда в связи с отсутствием счетов и денежных средств. При принятии решения о взыскании в пользу Л. денежных средств с Министерства финансов Республики Алтай суд обоснованно руководствовался Законом Республики Алтай от 20 декабря 2002

года № 8-9 «О прекращении функционирования органов государственной власти города и районов в Республике Алтай», а также Законом Республики Алтай от 24 февраля 2009 года № 2-4 «О Правительстве Республики Алтай» и признал, что неисполнение вступившего в законную силу решения Чойского районного суда от 20 ноября 2008 года произошло в результате невыполнения Правительством Республики Алтай требований гражданского законодательства о порядке проведения ликвидации юридического лица – администрации Чойского района. Л. не получена присужденная судом сумма в результате бездействия органа государственной власти субъекта – Правительства Республики Алтай.

При рассмотрении исков о взыскании задолженности за коммунальные услуги суды руководствуются постановлением Правительства Республики Алтай от 20 декабря 2007 года № 282 «Об установлении стандартов оплаты жилья и коммунальных услуг на 2008-2010 годы», а также постановлениями Комитета по тарифам Республики Алтай, где утверждены тарифы по коммунальным услугам в муниципальных образованиях.

Также следует отметить, что при рассмотрении гражданских дел в области социальных отношений суды руководствуются нормами законодательства субъектов, такими, как постановление Правительства Республики Алтай «О величине прожиточного минимума на душу населения», а также «Порядком предоставления материальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в Республике Алтай», утвержденным постановлением Правительства Республики Алтай от 22 марта 2001 года № 76.

Например, Майминским районным судом при рассмотрении иска Б. к Управлению социальной защиты населения администрации муниципального образования «Майминский район», Министерству труда и социального развития Республики Алтай о признании малоимущим и обязанности оказать государственную социальную помощь (решение от 31 марта 2009 года) применены нормы права органа исполнительной власти республики.

В решении суда суд сослался на положения пункта 2 статьи 6 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», где указано, что условия и порядок предоставления государственной социальной помощи малоимущим гражданам устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Республики Алтай от 22 марта 2001 года № 76 утвержден Порядок предоставления помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в Республике Алтай, которым суд и руководствовался при разрешении данного спора.

Подводя итоги сказанному, следует отметить, несмотря на то, что в настоящее время республиканское законодательство систематизируется, нормотворчество субъекта Федерации должно совершенствоваться, развиваться, опираясь на достигнутое, с помощью комплексного и профессионального анализа принимаемых законов и практики их применения, что позволит повысить качество законотворчества и его эффективность. Качественное правотворчество органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации играет важную роль при принятии судами республики законных и обоснованных решений, которые в полной мере будут реализовывать права и законные интересы жителей. Систематическая деятельность данных органов по своевременному принятию нормативных правовых актов и внесению в них изменений в соответствии с федеральным законодательством, позволит совершенствовать механизм отправления правосудия в целом.

Председательствующий: Слово для доклада предоставляется Ромашкину Виктору Васильевичу – депутату Республики Алтай, кандидату юридических наук.

Тема доклада: *«Роль фракций в деятельности Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай».*

Ромашкин В.В.: Уважаемые участники совещания! Российская Конституция в «Основах конституционного строя» закрепила важную норму: В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность (статья 13, часть 3). Именно политические партии стали главным субъектом, имеющим право выдвижения кандидатов на глав муниципальных образований, в депутаты представительных органов муниципалитетов, законодательных (представительных) органов субъектов и Госдуму России, предложения кандидатов на пост высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, выдвижения кандидатов на должность Президента страны.

При выборах депутатов законодательных органов субъектов в обязательном порядке должна использоваться пропорциональная система выборов, мажоритарная же система может и не использоваться,

пропорциональная система всё настойчивее проникает и на муниципальные выборы. Федеральный законодатель всё шире раздвигает полномочия субъектов в вопросах повышения роли политических партий. Обязательным условием участия партий в выборах стало принятие и обнародование их предвыборных программ. А неучастие партии в выборах пять лет ведет к ликвидации ее регистрации.

В нашем республиканском законодательстве также есть определенные нормы, направленные на усиление роли партий, в том числе некоторые вступили в силу именно в этом пятом созыве Парламента. Однако роль фракций в работе Государственного Собрания – Эл Курултай в наших актах прописана очень слабо и требуется совершенствование нашего законодательства в этом вопросе.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (статья 4, пункт 4, часть 2) Законом Республики Алтай «О Государственном Собрании – Эл Курултай Республики Алтай» (статья 37, часть 5) и Регламентом Госсобрания Республики Алтай (статья 50) установлено, что в Государственном Собрании – Эл Курултай Республики Алтай должны образовываться депутатские фракции из депутатов, избираемых по единому партийному списку, и желающих депутатов-одномандатников. Члены фракции, избранные по списку, не имеют права выхода из депутатского образования, а также не вправе вступить в другую партию. Нарушение этих норм ведёт к утрате депутатского мандата. Таким образом, фракция становится обязательным составным звеном законодательного (представительного) органа субъекта. Создание фракций дает возможность политическим партиям, набравшим необходимое количество голосов (у нас - 5%), реализовывать на законодательном уровне свои предвыборные программы, выразить свою политическую волю.

В Государственном Собрании – Эл Курултай Республики Алтай пятого созыва 36 депутатов входят в четыре фракции: «Единая Россия» (25), КПРФ (5), «Справедливая Россия» (4), ЛДПР (2).

В соответствии с пунктом 2 статьи 48 Регламента Парламента руководители фракции наряду с председателями комитетов Парламента входят в состав Президиума Госсобрания, они вправе высказываться от имени фракции по любому вопросу, рассматриваемому в Парламенте.

В Госсобрание четвертого созыва было избрано шесть партий,

представители четырех из них были избраны председателями комитетов Парламента. В итоге все партии, кроме ЛДПР (2 депутата), могли осуществлять свою деятельность на базе того комитета, в котором был председателем их представитель. Руководитель комитета одновременно был и руководителем фракции, что снимало многие проблемы.

В парламенте пятого созыва не создано надлежащих условий для деятельности трех из четырех фракций, так как председателями комитетов являются представители лишь «Единой России». Таким образом, аппарат Парламента республики работает лишь на одну фракцию.

Около 40% депутатов (16 человек) лишены возможности полноценно заниматься депутатской деятельностью: не могут пользоваться правовыми системами «Консультант» и «Гарант», нет места для работы депутатов над документами между сессиями, где можно было бы подготовить и отпечатать поправки к законам, обращение или депутатский запрос, провести прием по личным вопросам, позвонить избирателям и так далее.

Депутатские объединения также не имеют постоянного места проведения своих заседаний, подготовки своих обращений и запросов, хранения входящей и исходящей документации, ведения приема граждан по личным вопросам и тому подобное.

На фоне вышесказанного не выдерживает никакой критики мысль, высказанная Председателем нашего Парламента на пресс-конференции республиканским СМИ. Цитирую: «В отличие от Государственной Думы, депутаты республики на постоянной основе и свободные депутаты не имеют никаких различий в смысле их влияния на законотворческий процесс». («ЗА», от 2 апреля 2010 года № 75). Но ведь общеизвестно, что Конституцией Российской Федерации (статья 104) за каждым депутатом Госдумы закреплено право законодательной инициативы, кроме этого, каждый депутат работает на оплачиваемой основе, имея отдельный кабинет с оргтехникой, а также пять помощников на оплачиваемой основе и несколько десятков на общественных началах. Конечно же, таких условий для наших депутатов республика создать не в состоянии.

Создание равных условий для всех участников политического процесса – вот главный итог заседания Госсовета, посвященного совершенствованию политической системы Российской Федерации.

Исходя из вышеизложенного и учитывая сложившуюся ситуацию, создалась острая необходимость законодательно закрепить права фракций в

нашем Парламенте. Для этого нужно изучить опыт других субъектов Российской Федерации. А он везде разный и интересный. Например, в Мосгордуме запрещено избирать председателя Думы и его заместителя из одной фракции. В Бурятии каждая фракция имеет своё помещение, а каждый депутат - три платных помощников. Учитывая то, что в Алтайском крае самая низкая заработная плата в Сибирском федеральном округе (даже ниже чем у нас), то за основу можно взять их подход к обеспечению работы депутатов и фракций.

У нас можно разгрузить комитеты Госсобрания от необходимости рассматривать, например, вопросы дачи согласия на назначение заместителей Председателя Правительства Республики Алтай, да и в самой процедуре наделения полномочиями Главы республики по представлению Президента Российской Федерации основная роль должна быть отведена именно фракциям. Вместо шести комитетов нужно оставить четыре, а то и меньше. В докладе указано, что в 2009 году Парламентом было принято 11 новых, базовых законов, из них лишь два были разработаны комитетом, а остальные представлены Правительством или Главой республики.

При утверждении структуры, штатов и расходов Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай уже в этом году, а не ждать следующего созыва, можно и нужно изыскать возможность выделения для каждого депутатского объединения, не имеющего должностей председателей комитетов, по одному кабинету, оборудованному мебелью и оргтехникой (телефон, компьютер с выходом на правовые системы) и по одному работнику, содержащихся за счет средств Парламента республики. Для депутатов, не входящих в депутатские объединения, также нужно выделить одно помещение. И это можно сделать без дополнительных расходов, проведя перемещения внутри аппарата. Кстати, эти предложения уже как три недели назад были внесены представителями трех фракций (КПРФ, «Справедливой Россией», ЛДПР) Председателю нашего Парламента. И при желании это можно решить уже на следующей сессии Государственного Собрания — Эл Курултай 14 мая сего года.

Это будет способствовать повышению роли партий в парламентской деятельности, станет стимулом для развития партий, укрепления их связей с избирателями, будет в полной мере соответствовать предложениям Президента Российской Федерации по развитию политической системы нашего государства.

Спасибо за внимание!

Председательствующий: Слово для доклада предоставляется Холзаковой Людмиле Ильиничне — председателю Совета депутатов муниципального образования «Чойский район». Тема доклада: *«О некоторых вопросах по реализации Федерального закона «О ветеранах».*

Холзакова Л.И.: Уважаемые участники совещания, сегодня забота о ветеранах войны, тружениках тыла, гражданах старшего поколения, особенно в преддверии такой знаменательной даты, как 65-летие Победы Великой Отечественной войны, — задача каждого муниципального образования.

В своей работе мы руководствуемся федеральным законом «О ветеранах» и республиканским законом «О ветеранах Республики Алтай».

Всего в районе две тысячи сто семьдесят пять льготников, из них тринадцать участников войны, тридцать четыре вдовы, тружеников тыла - сто сорок девять, ветеранов труда Российской Федерации - двести шестьдесят пять, ветеранов труда Республики Алтай - тридцать один человек.

По исполнению Закона Российской Федерации «О ветеранах» проводится определенная работа. Она находится на контроле и в Совете депутатов, и в комиссиях наших. Мы рассматриваем различные вопросы, естественно, при рассмотрении и принятии муниципальных правовых актов руководствуемся всеми положениями данных законов. У нас принята муниципальная программа «Старшее поколение», которая основана на законе «О ветеранах».

Сегодня самый актуальный вопрос — это обеспечение жильем участников Великой Отечественной войны, тружеников тыла, вдов участников войны в связи подготовкой к такому знаменательному юбилею.

Девять участников войны у нас стояли в очереди на улучшение жилищных условий. Все они сегодня приобрели квартиры.

Мы создали комиссию, которая обследовала жилищные условия вдов, и сегодня начинается оформление земельных участков. Большинство из них выразили желание строить себе квартиры в собственных усадьбах. Проект благоустроенного дома есть, есть подрядные организации в районе, с которыми можно заключить договора на строительство.

Решена проблема и с тружениками тыла, которым будет сделан ремонт жилья.

По выполнению данного закона есть соответствующие предложения и проблемы. Сегодня недостаточно центров социального обслуживания, нет и

геронтологического отделения, где проводится профилактика старения. Нет такой льготы, которая есть в других регионах, как освобождение от оплаты за жилье и коммунальные услуги. В некоторых регионах отдельные категории граждан освобождаются от земельного налога, имеют льготы по городскому транспорту, по коммунальным услугам, то есть предоставляются дополнительные меры социальной поддержки. Эти вопросы требуют дальнейшего законодательного оформления в нашем Парламенте.

Есть региональные законы, например, в Ленинградской области «О ветеранах труда», где введен определенный ценз на присвоение звания «Ветеран труда». Это проживание в Ленинградской области в течение десяти лет.

В нашем законе «О ветеранах Республики Алтай» нет такого ценза, в нашем законе указывается, что человек должен проработать тридцать-сорок лет на территории Республики Алтай. В этом плане я хочу коснуться шахтеров, которые проживают на территории нашего района, работают на руднике «Веселый». Десять лет отработав, они должны получать подземный стаж, но люди, отработав по двадцать лет, уходят на пенсию. Получить звание «Ветеран труда Республики Алтай» они не могут. Наш закон говорит о том, что мужчины должны иметь сорок лет трудового стажа на территории республики.

У меня предложение: внести изменение в Закон «О ветеранах Республики Алтай» по исчислению трудового стажа. Рассмотреть этот вопрос на заседании профильного комитета.

Еще хочу сказать о выполнении Федерального закона № 185 «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». В прошлом году определенное число жителей, имевших аварийное жилье, были обеспечены жильем, проведены ремонтные работы. И двухквартирный дом в селе считался многоквартирным. Но наши двухквартирные дома не были признаны многоквартирными, соответственно, деньги на ремонт данных домов не выделены. Тем самым ущемлены интересы сельских жителей. Предложение: рассмотреть данный вопрос на заседании профильного комитета и сделать предложения.

Новая система оплаты труда, подушевое финансирование приводит к тому, что сегодня на грани закрытия многие основные общеобразовательные школы. Прошу обратить на это внимание.

В целом по законодательству Республики Алтай за 2009 года хочется сказать, что законов Парламентом принято много, качественных законов по

актуальным вопросам жизни республики. Принятие этих законов способствует успешному правовому решению всех проблем социально-экономического развития Республики Алтай.

Спасибо за внимание.

Председательствующий: Спасибо, Людмила Ильинична.

Слово для доклада предоставляется Остаповичу Игорю Юрьевичу — заведующему кафедрой теории государства и права юридического факультета Горно-Алтайского государственного университета, кандидату юридических наук, доценту.

Тема доклада: *«Общетеоретические вопросы нормотворчества».*

Остапович И.Ю.: После принятия 7 июня 1997 года Конституции Республики Алтай, начиная со 2 июня 1999 года, из неё исключены 1 глава, 12 статей, 15 частей, внесены изменения в 23 статьи и в 17 отдельных частей; 14 статей и 6 частей изложены в новой редакции. Конституция Республики Алтай претерпела изменения 15 раз со дня её принятия.

С одной стороны, может, это и нормально, если диалектика движения подсказывает новые решения, и они отражаются в акте. Но, с другой стороны, быстро становится очевидным, что далеко не всегда дело в диалектике: просто при подготовке документа не были учтены определенные правила исследования (той материи, которой акт посвящен) и подготовки законопроекта, который в результате получился сырым и требующим элементарных исправлений.

В последнее время потребность в формулировании подобных правил стала более насущной. Нельзя сказать, что данная тема не привлекает к себе внимания специалистов. Наоборот, к ней регулярно обращались и обращаются ученые, о чем свидетельствуют и работы из отдаленного прошлого, и библиография последних лет. И все же представляется действительно необходимым отразить такие правила (даже в каком-либо нормативном правовом акте) в виде твердых и признаваемых постулатов (зав. кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ, д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации С.А. Авакьян их называет «заповедями»), которые нужно учитывать в законоподготовительной (законотворческой, законопроектной) и законодательной деятельности и которые вполне можно закрепить в конституционно-правовом порядке.

Первое - необходимо убедиться, что законодательное регулирование «ложится» на национальную почву.

Смысл этого условия — уберечь законодателя и законоподготовительные органы от увлечений «модными веяниями» в законотворчестве, т.е. не готовить и, далее, не принимать акты, которые не корреспондируют национальной социально-экономической и политической системе, а также, что не менее важно, национальному менталитету; а если соответствующее регулирование признано целесообразным, надо в нем ответить на все возникающие вопросы.

Первая часть этого требования более или менее выполняется: акты, противоречащие характеру данного общества, либо не появляются, либо с их появлением можно (и нужно) искать признаки изменения общества.

Гораздо сложнее со второй составляющей данного условия — необходимостью учета национального менталитета. Россия в ряде направлений как бы «догоняет» Европу и вводит такие конституционно-правовые институты, которые во многих (но далеко не во всех!) странах уже существуют. Но вот приживется ли такой институт на российской почве — большой (и больной) вопрос! И его ни в коем случае нельзя сбрасывать со счетов приступая к законоподготовительной деятельности.

Например, вслед за другими странами Россия учредила институт федерального Уполномоченного по правам человека, с 2007 года Уполномоченный появился и в Республике Алтай.

Введение данного института в западных странах ориентировалось на то, что Уполномоченный (народный защитник) действует от имени Парламента и продолжает его контроль за исполнительной властью — и там, где такой контроль силен, эффективен и институт Уполномоченного по правам человека. Кроме того, между Уполномоченным и соответствующими органами исполнительной власти складываются «цивилизованные» отношения, основанные на том, что и нарушения со стороны данных органов являются не столь уж вопиющими, и к рекомендациям Уполномоченного они относятся уважительно, исполняют их.

В России обстановка с нарушениями прав человека значительно драматичнее, причем менталитет многих чиновников и учреждений таков, что они пренебрежительно относятся к рекомендациям уполномоченных. А поскольку других средств воздействия уполномоченные не имеют, возникает вопрос: не проще ли усилить функции уже существующих государственных органов, например прокуратуры, которую боятся гораздо больше всех уполно-

моченных, вместе взятых? Сейчас республика тратит немалые деньги на содержание Уполномоченного, но уверенности в том, что данный институт является необходимым, не было и нет.

Второе правило. Если принятие закона предусмотрено, он должен быть принят.

Обратим внимание на то, что о необходимости принятия акта можно говорить как по формально-очевидным основаниям, так и по логическим. Первый фактор понятен: предусмотрен закон — извольте принять. Второй фактор следует из общеконституционного подхода: если для одной ситуации акт есть, почему его не должно быть для другой подобной ситуации?

Третье правило. Следует определить место акта в системе законодательства.

Есть и вполне ясные формально-правовые условия, которые, увы, не соблюдаются. Например, очевидно, что два и более актов по одному и тому же вопросу должны корреспондировать друг другу. Если Бюджетный кодекс (БК) и Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» регулируют бюджетные отношения на муниципальном уровне и противоречат друг другу, каким актом руководствоваться органам местного самоуправления? БК считается основополагающим документом для сферы бюджета, а Федеральный закон 2003 года — для местного самоуправления. Известное и элементарное требование об исключении дублирования в регулировании не соблюдается одним и тем же законодателем.

Третье правило предполагает следующее: готовится акт — готовьте сразу же и сопутствующие документы.

Четвертое правило. Начинать надо с определения цели и разработки концепции закона.

Ни один здравомыслящий руководитель не даст разрешения на строительство, если ему не представили проект соответствующего объекта. Причем в этом проекте должны быть отражены не только архитектура строительства, но и его увязанность с окружающими условиями, материалы, объем строительства и так далее. Аналогичные приемы в юриспруденции рождают комплекс *правил*.

Здесь хотелось бы начать с основного. Прежде всего, надо четко

представлять цель регулирования — для чего нужен данный акт. Создатель проекта, его заказчик, тем более, если это ключевой государственный орган, должен четко определить, на что он, образно говоря, «замахивается».

Закон может быть основополагающим актом, положить начало целому направлению в правовом регулировании общественных отношений, стать по-своему революционным прорывом в нормативной регламентации. Это один масштаб регулирования: его грандиозность должна предопределить все последующие действия и их последствия.

Конечно, цель регулирования может быть не такой масштабной, она обусловлена необходимостью принятия конкретного юридического документа, без которого трудно развивать общественные отношения — именно это и станет предопределяющим началом при разработке проекта.

Предметно-содержательная концепция закона непременно с самого начала предполагает: разработку удачного и понятного наименования акта; уяснение его понятийного аппарата; формирование более или менее четкой внутренней структуры проекта.

Эти три условия безоговорочно отмечают все авторы, обращающиеся к данной теме. Соединение трех требований в одном не случайно, потому что все они так или иначе связаны с содержанием и внешней формой акта, соединяют предмет (материю) и внешний облик: если говорить образно, бальное платье из цветастого сатина, а мужской фрак из джинсовой ткани не отваживаются сшить даже известнейшие кутюрье. Конечно, в законотворчестве все названные требования имеют свои специфические проявления.

Создавая закон, надо отчетливо понимать то, что он предназначен не только для специалистов (хотя в первую очередь применять его придется именно им), но и для обыкновенного человека. Акту (действию, предмету регулирования) надо давать такое наименование, снабдив соответствующим понятийным аппаратом, чтобы оно «дошло» до неподготовленного гражданина. Несоблюдение данного правила обросло многими примерами — как историческими, так и нашими, профессиональными.

Наименование акта, его понятия могут быть удачными с точки зрения юриста, оставаясь непонятными простому человеку — как быть? Нельзя, конечно, доходить до крайностей. Но в то же время порой нельзя не задуматься над тем, какую терминологическую версию стоит предпочесть.

Пятое правило. Определить назначение и стиль регулирования.

Назначение и стиль регулирования — взаимосвязанные вопросы. От того, чего хочет законодатель (соответственно и автор законопроекта), зависит и то, каким языком будет «говорить» закон.

Предполагаются ли декларативные цели акта или же он предназначен для «полноценного» нормативного правового регулирования общественных отношений — это зависит от конкретной ситуации и роли акта. Причем его название в данном случае не должно быть определяющим или вводить в заблуждение.

Шестое. Определить возможность реализации акта.

Расшифровывая данный тезис, поясним, что речь идет прежде всего о том, собирается ли власть данный закон применять или же его разрабатывают для своего рода политически выгодной цели, отнюдь не собираясь способствовать появлению, тем более распространению соответствующей конституционно-политической практики.

Предложение данного *правила* законотворчества тоже может показаться странным. Но, увы, нередко под давлением обстоятельств, в частности оппозиции или науки, текст разрабатывается, но он очень неудобен властям. Поэтому они стараются втиснуть в акт нормы, очевидно нейтрализующие закон, а то и вообще сводящие на нет его применение.

К сожалению, есть и такие примеры, когда акты приняты, внутренних проблем реализуемости закона нет, но те или иные его положения не торопятся ввести на практике. Один из наиболее ярких: в Конституции Республики Алтай, в статье 131 указано, что может создаваться Конституционный суд Республики Алтай, но в субъекте уклонились от его создания. Причина видится не в том, на что намекают отдельные руководители: у него, мол, не будет поля деятельности, поскольку все работают безупречно и принимают только такие акты, которые конституционны. Думается, дело в другом: как раз работа Конституционного суда и могла бы показать, что такого рода заявления являются преувеличениями.

Седьмое правило. При подготовке акта обязательно проанализировать вопросы прямого и побочного его будущего действия.

Надо сказать, что данное требование существует столько, сколько и сам законотворческий процесс. И тем не менее часто не принимается во внимание.

Восьмое. Необходимо думать о культуре акта.

В первую очередь речь идет о логике и языке акта. Как ни странно, но именно данное *правило* не имеет каких-либо четких установочных положений.

Конечно, для правотворчества нужен не только набор словарей и грамматик, хотя и это не лишнее. Более необходимыми должны быть нормативы. Для этого играют важную роль «Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов».

Девятое правило. Необходима проверка будущей эффективности акта.

Требование эффективности не является новым: ему столько же лет, сколько и праву в целом, и его воплощению в законодательстве. Данная проблема имеет два аспекта.

Первый можно назвать как бы «глобальным»: эффективность зависит от состояния общества, социальной системы, общественного сознания и так далее. Собственно, выявление всех этих факторов надо предпослать самой идее нового нормативного акта. В начале статьи частично говорилось о том, что «затевая игру» с подготовкой закона, стоит подумать, подходит ли он национальной правовой системе, нашему менталитету.

К этому можно добавить: если все же решено создать акт, его будущая эффективность должна анализироваться с точки зрения социального состава общества, психологии людей, их уважения закона или пренебрежения к нему, то есть не только с точки зрения владельца автомашины, которому скучно ездить по правилам движения, но и чиновника, уверенного в том, что законы адресованы другим.

Второй аспект эффективности будущего правоприменения зависит от таких простых, но жизненно важных факторов: каковы расходы по реализации; какие структуры будут применять акт; есть ли организующий и контролирующий аппарат. Этот аспект имеет решающее значение не только для права, но и для политических решений.

Десятое правило. По каждому законопроекту надо проводить экспертизы.

К сожалению, это правило зачастую не соблюдается. Между тем, если законопроект отправить на экспертизу, специалисты при его анализе быстро обнаружат нестыковки, противоречия норм, финансовые проблемы реализации и так далее.

Экспертиза законопроекта должна быть исключительно независимой.

Существуют разные приемы ее обеспечения. Например, желательно направлять законопроект оппозиции на экспертизу: заведомо зная, что она встретит текст в штыки, авторы, тем не менее, уже с самого начала отводят от себя возможное обвинение в поиске легких путей и игнорировании мнения соперников. При этом не так трудно отделить принципиальное неприятие акта от его неувязок, пробелов и т.д.

В последнее время появился новый аспект экспертирования законопроектов — на предмет их коррупциогенности. Смысл экспертизы состоит в том, что надо искать либо прямые, либо косвенные возможности проявления коррупции в процессе будущего применения акта. Задача вполне обоснованная, но ее следует реализовать и по отношению к проектам, и ко всем уже принятым актам. Сложность же состоит в том, что при желании любой этап их применения может быть подвержен коррупционным проявлениям. Особенно если иметь в виду то, что они выражаются не только в мздоимстве, но и в решении вопросов по принципу знакомства, родства, симпатий и антипатий, партийной принадлежности и так далее.

Представляется крайне полезным направить законопроект в разные адреса и получить оттуда суждения, например, юридический факультет Горно-Алтайского госуниверситета готов принимать заявки для выполнения любого правила законотворчества.

Спасибо за внимание.

Председательствующий: Спасибо, Игорь Юрьевич.

У нас есть один из основополагающих законов «О нормативно-правовых актах». Об этом сказал Игорь Юрьевич в части методики реализации этого основного закона.

Уважаемые коллеги, уважаемые друзья, все записавшиеся выступили. Есть ли еще желающие выступить? Нет желающих.

Считаю, что сегодня у нас состоялся очень полезный, своевременный и нужный разговор о законотворческом деле, который, несомненно, должен способствовать совершенствованию всего законотворческого процесса в нашей республике. За эти пятнадцать лет развития парламентаризма в республике основные параметры определены, и сегодняшнее мероприятие проходит как раз в контексте совершенствования этой работы. Сегодня шел очень серьезный разговор по правоприменительной практике в выступлениях прокурора Республики Алтай, заместителя Председателя Верховного Суда республики и

других участников, что ярко свидетельствует об этом.

Здесь принимают участие председатели городского и районных советов. Пользуясь случаем, я хотел обратить особое внимание на то, что сегодня затрагивался вопрос о региональных программах развития муниципальных образований. Мы, кажется, об этом стали забывать. Это одно из ключевых направлений нашей работы.

Серьезная критика была высказана по системности, целенаправленности и плановости законотворческой работы. То, о чем говорил Вячеслав Евгеньевич. На самом деле это наша старая болезнь. Мы постоянно на этом спотыкаемся.

Забегая вперед, Оксана Викторовна, мы в ближайшее время должны подготовить и провести совместное заседание Президиума и Правительства по плану законотворческой работы. Прошу обратить Аппарату Госсобрания на это внимание. Мы должны до парламентских каникул, после майской сессии эту работу провести. Должны провести анализ нашей законотворческой работы через призму системности и целенаправленности.

Уважаемые коллеги, нам необходимо принять рекомендации нашего совещания. Проект рекомендаций у вас имеется.

Есть предложение принять эти рекомендации за основу. Есть другие предложения? Голосуем. Принимается за основу.

Есть предложение дополнить несколько направлений.

Первое. Здесь одобрение получило правовое просвещение. Для Республики Алтай это одна из самых актуальных проблем.

Второе. Министерством юстиции было высказано предложение о разработке законодательства проблем, касающихся национальных отношений и вероисповедания. Мне кажется, что эта проблема заслуживает внимания. Мы отразим это предложение в рекомендациях. Нет возражений?

О системности и плановости законотворческой работы подчеркнем в преамбуле. Мы должны об этом сказать.

Я хочу принципиально поддержать предложение депутата Ромашкина о совершенствовании правовой основы фракционной деятельности. Это требование времени. Мы должны это чувствовать. Об этом нам надо задуматься.

Игорь Юрьевич, что касается Конституционного суда, мы это оставим пока на уровне теоретических рассуждений. Да, есть такие институты в республиках Татарстан, Башкортостан. Давайте мы разберемся с мониторингом, а потом обратим и на это внимание.

Я здесь поддерживаю предложение прокуратуры о подписании соглашения о правоприменительной практике между Госсобранием, Правительством и прокуратурой. Это предложение мы тоже вписываем в рекомендации.

И последнее, материалы совещания должны быть изданы.

Коллеги, еще есть предложения?

Депутат Джаткамбаев.

Джаткамбаев А.Ж.: Я вношу предложение. Комитету по правовой политике и Комитету по бюджету и налоговой политике провести анализ действующего федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

При встречах с избирателями мы почувствовали пробелы данного закона. Главы органов местного самоуправления не знают своих полномочий. Особое внимание надо обратить на формирование, утверждение, исполнение бюджета местных поселения, установление, изменение и отмену местных налогов и сборов поселения. Самые хорошие налоги уходят в Российскую Федерацию, более-менее налоги остаются в республике, а самые худшие остаются в сельских поселениях. Если взять налог на доходы физических лиц, то десять процентов остается в распоряжении сельского поселения, сорок процентов идет в бюджет муниципальных районов, пятьдесят процентов идет в бюджет республики. У нас в Кош-Агачском районе есть такие села, как Ташанта, Джазатор, районный центр с численностью населения десять тысяч человек. Такие села не могут прожить на десять процентов этого налога. Это первое.

Второе. Решить вопрос оформления земельных участков. Нерешенность этого вопроса мешает также поступлению налогов в бюджет.

Третье. Комитету по аграрной политике, природопользованию и развитию села рассмотреть закон об отгонном животноводстве. Без этого закона нам жить нельзя.

Председательствующий: Спасибо.

Закон об отгонном животноводстве мы очень долго обсуждали, в течение работы четвертого созыва. Мы даже закон приняли, но, к великому сожалению, этот закон у нас не работает. Эту работу надо обозначить в рекомендациях.

Земельные вопросы прописаны в рекомендациях. Анализ федерального закона № 131 мы должны включить в работу.

Депутат Ромашкин.

Ромашкин В.В.: В названии надо написать не «рекомендации к совещанию», а «рекомендации совещания». Это первое.

Второе. В пункте, где стоят проблемы перед Госсобранием — Эл Курултай Республики Алтай, я предлагаю (поскольку мы это не обсуждали, но она есть) позицию «подготовить и принять закон Республики Алтай, устанавливающий пятилетний срок полномочий Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай, Парламента Республики Алтай» убрать. Сегодня никто об этой проблеме не говорил, но тем не менее мы ее сюда вписали.

Такая проблема на самом деле есть. Ее надо изучать, но вставлять ее как рекомендацию сегодня не надо. Давайте обсудим этот вопрос на сессиях в районах, в сельских поселениях. Я предлагаю эту проблему упустить сегодня.

Третье. Когда мы пишем, то должны понимать, что пятилетний срок полномочий устанавливается не законами Республики Алтай, а это конституционные нормы. Если писать, то нужно писать правильно: «внести изменения в Конституцию Республики Алтай».

Мое предложение: упустить это, поскольку ни один человек эту проблему не поднимал сегодня.

Председательствующий: Уважаемые коллеги, вопрос о пятилетнем сроке пребывания высшего должностного лица и представительного органа давно обсуждается. Если мы сегодня не говорили об этом в контексте совершенствования политической системы Российской Федерации, то мы не требуем принять его без обсуждения. Мы просто высказываем рекомендации. Пусть на комитетах обсудят, на сессиях райсовета, другое дело, примут или не примут. Я считаю нужным оставить это положение.

Пожалуйста, Борис Кондулеевич.

Алушкин Б.К.: В названии рекомендаций и в названии доклада добавить

слова «мониторинг законотворчества и правоприменительной практики». По-моему, это единая взаимосвязанная проблема.

Председательствующий: Здесь мы говорим о состоянии законодательства, это в том числе и о правоприменительной практике.

Еще предложения?

Паклин М.И.: Иван Итулович, на каком уровне обсуждался вопрос о сроках полномочий, уточните, пожалуйста.

Сегодня вопрос не обсуждался, а проблема поднята.

Председательствующий: Вопрос обсуждался и на сессиях, и на комитетах четвертого созыва. Сегодня мы об этом говорим, что это в контексте послания Президента, касающегося совершенствования политической системы. Решение о пятилетнем сроке полномочий Государственная Дума уже приняла. Многие субъекты уже приняли. Мы сегодня не утверждаем, что нужно принять, а рекомендуем. Обсудим и примем. Мы должны обсуждать этот вопрос, эта проблема существует.

Ромашкин В.В.: Но вы ведь эту проблему сегодня не обозначили.

Криворученко К.Ю.: Я думаю, что проблема действительно есть. Полемика об этом показывает. Нужно ее оставить.

Гигель Т.А.: Эта проблема есть, Виктор Васильевич. Ее мы обсуждали в протяжении всей работы четвертого созыва. Мы по вашему предложению не стали поднимать этот вопрос в конце созыва. Скажем так, что не совсем корректно было бы. Но мы должны вернуться к рассмотрению этого вопроса. Ни вам, ни нам никто не запрещает вносить свои предложения. Мы должны тщательно рассмотреть этот вопрос на заседании каждого комитета, рекомендовать к рассмотрению на сессиях всех сельских, муниципальных поселений. Но говорить, что такой проблемы нет, это неправильно.

Ромашкин В.В.: Тогда я уточняю вопрос. Написано очень четко: «Подготовить и принять закон Республики Алтай». Я предлагаю другую формулировку: «Обсудить проблему подготовки принятия закона Республики Алтай, устанавливающего пятилетний срок» и далее по тексту.

Председательствующий: Принимается.

Остапович И.Ю.: Иван Итулович, в третьем пункте «Государственному

Собранию — Эл Курултай Республики Алтай рассмотреть вопрос о создании в Парламенте экспертного совета» добавить «с участием ученых, преподавателей ГАГУ».

Председательствующий: Принимается.

Кто за то, чтобы принять рекомендации совещания с учетом внесенных предложений и поправок, прошу голосовать. Принимаются единогласно.

Принятый документ я предлагаю опубликовать в средствах массовой информации, обсудить на комитетах. Мы его обсудим на заседании Президиума.

Я обращаюсь к Правительству. Когда будем проводить совместное заседание, эти вопросы мы учтем при разработке совместного плана.

Позвольте, уважаемые коллеги, выразить огромную благодарность за активное участие в подготовке и проведении данного мероприятия. Особенно слова благодарности я обращаю докладчикам. Вы очень серьезно подошли к подготовке своих докладов. Предложения были очень продуманные, они актуальны для Республики Алтай.

Позвольте мне выполнить приятную миссию.

Мы сегодня уже четвертый раз проводим мониторинг законодательства в Республике Алтай. У нас есть люди, которые в мониторинге принимают самое активное участие.

Позвольте мне вручить благодарственное письмо от имени Государственного Собрания — Эл Курултай Республики Алтай, где выражается глубокая признательность за большой вклад в совершенствование законодательства и правоприменительной практики, проведение мониторинга права как формы диалога власти и общества депутату Республики Алтай Ромашкину Виктору Васильевичу.

Благодарственное письмо вручается тоже за активное участие в совершенствовании законодательства и правоприменительной практики, в коллективном творчестве по созданию системы мониторинга права как формы диалога власти и общества Поповой Ольге Викторовне, начальнику Государственно-правового управления Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай.

Также благодарственные письма вручаются Сапунову Алексею

Григорьевичу - начальнику Отдела законодательства субъекта Российской Федерации, ведения федерального регистра и регистрации уставов муниципальных образований Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай и Караниной Ирине Александровне - руководителю Единого аппарата Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай.

Спасибо всем за работу.

РЕКОМЕНДАЦИИ
совещания «О состоянии законодательства в Республике Алтай
за 2009 год»

По итогам обсуждения доклада «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год», участники совещания отмечают следующее.

Доклад Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай «О состоянии законодательства в Республике Алтай за 2009 год» является комплексным изложением итогов законотворческой деятельности Парламента Республики Алтай в 2009 году, основных результатов проведенного мониторинга законодательства в прошедшем 2009 году, тенденций и перспектив развития республиканского законодательства и его реализации в 2010 году.

В Докладе отмечается положительная динамика принимаемых нормативных правовых актов Республики Алтай в социально-экономической сфере Республики Алтай, определяются задачи, направленные на повышение качества законодательства Республики Алтай, совершенствование правоприменительной практики, отражены вопросы системности и плановости нормотворческой работы Парламента Республики Алтай.

На основании изложенного, участники совещания **рекомендуют:**

1. Одобрить деятельность Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай по созданию и развитию системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики в Республике Алтай.

2. Органам государственной власти Республики Алтай, органам местного самоуправления в Республике Алтай продолжить проведение постоянного и системного мониторинга принятых нормативных правовых актов в целях их своевременного приведения в соответствие с требованиями федерального и республиканского законодательства

3. Государственному Собранию - Эл Курултай Республики Алтай:

- рассмотреть вопрос о создании в Парламенте Республики Алтай экспертного совета с участием представителей Горно-Алтайского

государственного университета по вопросам предварительного рассмотрения законопроектов Республики Алтай, выносимых на рассмотрение сессий;

- организовать работу по повторному рассмотрению в профильных комитетах Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации законодательной инициативы Парламента Республики Алтай «О внесении изменений в статьи 11 и 74 Лесного кодекса Российской Федерации» в целях ее одобрения и принятия;

- осуществить комплексный анализ перехода на новую систему оплаты труда в Республике Алтай, а также вопросов повышения тарифов на услуги ЖКХ, провести «круглые столы» по указанным проблемам с выработкой нормативно-правовых мер по урегулированию ситуации;

- принять законодательные акты Республики Алтай по вопросу установления полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по представлению в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации ежегодных отчетов о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также по вопросу изменения порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

- обсудить вопрос подготовки и принятия законодательных актов Республики Алтай, устанавливающих 5-летний срок полномочий Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай и Парламента Республики Алтай;

- рассмотреть вопрос совершенствования правовой основы фракционной деятельности Парламента Республики Алтай;

- провести анализ федерального и республиканского законодательства по вопросам межнациональных отношений и вероисповеданий, разработать и принять соответствующие нормативные правовые акты Республики Алтай;

- провести работу по подготовке и внесению на утверждение сессии порядка проведения антикоррупционной экспертизы законов и иных

нормативных правовых актов Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай;

- при разработке нормативных правовых актов Республики Алтай в сфере особо охраняемых природных территорий особое внимание уделить вопросам туризма, экологии и охране объектов Всемирного природного наследия ЮНЕСКО, расположенных на территории Республики Алтай;

- провести комплексный анализ федерального и республиканского законодательства в сфере местного самоуправления в целях выявления пробелов правового регулирования, разработки и принятия соответствующих нормативных правовых актов Республики Алтай;

- включить в план законопроектной и контрольной деятельности Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай на II полугодие разработку и рассмотрение проектов законов Республики Алтай, отраженных в Докладе и подлежащих приведению в соответствие с требованиями федерального законодательства.

4. Государственному Собранию - Эл Курултай Республики Алтай совместно с Правительством Республики Алтай разработать предложения по созданию системы правового информирования населения Республики Алтай,

5. Правительству Республики Алтай, иным органам исполнительной власти Республики Алтай:

- разработать проект закона Республики Алтай, регулирующий вопросы снижения налогов для предпринимателей, и внести его на рассмотрение сессии Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай;

- усилить сотрудничество с научными и экспертными учреждениями, институтами гражданского общества по анализу регулирующего воздействия законодательства Республики Алтай на качество жизни населения:

- осуществлять информационно-аналитическое сопровождение деятельности исполнительных органов государственной власти Республики

Алтай в целях проведения системной работы по подготовке предложений к последующим докладам о состоянии законодательства в Республике Алтай;

- провести анализ действующего законодательства Республики Алтай, выявить пробелы правового регулирования и принять меры по разработке и внесению в Парламент Республики Алтай соответствующих проектов законов Республики Алтай.

6. Государственному Собранию - Эл Курултай Республики Алтай, Правительству и прокуратуре Республики Алтай подготовить и подписать соглашение по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы законов Республики Алтай и иных нормативных правовых актов Республики Алтай.

7. Органам местного самоуправления в Республике Алтай внести изменения в уставы муниципальных образований по вопросу установления ответственности глав муниципальных образований перед представительными органами местного самоуправления.

8. Направить настоящие рекомендации Главе Республики Алтай, Председателю Правительства Республики Алтай, в комитеты Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай, Прокуратуру Республики Алтай, Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай, Верховный Суд Республики Алтай, Арбитражный суд Республики Алтай, в органы местного самоуправления в Республике Алтай для рассмотрения и принятия мер.

9. Опубликовать рекомендации совещания в республиканских средствах массовой информации.