

ДОКЛАД
САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ
«О СОСТОЯНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2010 ГОДУ»

САМАРА
2011 г.

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ
Самарской Губернской Думы**

Председатель совета – Мусаткин Н.Ф.

Заместитель председателя – Потякин В.В.

Члены редакционного совета:

Анищенко Д.А., Голикова Л.Н., Гонтарь А.В., Дурова Л.И.,
Камынин В.А., Ляпорова Н.Н., Мокштадт В.Ю., Ненашев В.Н.,
Пикалов В.В., Панкратов В.Г., Славецкий Д.В., Таргонская Н.А.

Секретарь совета – Ляпорова А.М.

Доклад Самарской Губернской Думы
«О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году»
подготовлен правовым управлением
аппарата Самарской Губернской Думы

Оригинал-макет и печать выполнены издательским центром
отдела компьютерных технологий
организационно-информационного управления
аппарата Самарской Губернской Думы

16.03.2011 г. Тираж 10 экз.

443100, г. Самара, ул. Молодогвардейская,187
www.samgd.ru
e-mail: samgd@smr.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово председателя Самарской Губернской Думы «О докладе Самарской Губернской Думы «О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году»	4
Часть 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ В 2010 ГОДУ	7
1. Законодательство о государственном устройстве Самарской области	10
2. Законодательство о местном самоуправлении	14
3. Законодательство о государственной гражданской службе, административное законодательство	19
4. Законодательство в сфере антикоррупционной политики, законодательство о судебной системе, безопасности и охране правопорядка	22
5. Законодательство о бюджетном устройстве и бюджетном процессе, налогах и экономической политике	23
6. Жилищное законодательство	28
7. Законодательство в сфере социальной и демографической политики, образования и культуры, молодежной политики	30
8. Законодательство о хозяйственной деятельности, законодательство в области охраны окружающей среды, земельное законодательство	35
Часть 2. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЕ СЕМЬИ, МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА, МОНИТОРИНГА ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 2010 ГОДУ	
1. Результаты мониторинга законодательства в сфере охраны семьи, материнства и детства	42
2. Результаты мониторинга земельного законодательства	58
Часть 3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	71
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	82
Постановление Самарской Губернской Думы № 1853 от 22 февраля 2011 г. «О Докладе Самарской Губернской Думы «О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году»	83

О Докладе Самарской Губернской Думы «О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году»

Мониторинг законодательства как инструмент повышения качества законодательства становится современным инновационным институтом государственного управления и развития гражданского общества. Решение проблем правового регулирования, выявленных в результате мониторинга, способствует повышению эффективности действующего законодательства.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 2010 году представил седьмой Доклад «О состоянии законодательства в Российской Федерации». Ключевое место в данном Докладе посвящено анализу практики применения законодательных актов, оказывающих существенное влияние на реализацию экономических и социальных прав граждан Российской Федерации. Авторами таких материалов, поступивших при подготовке доклада Совета Федерации, стали наряду с федеральными органами законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Для Самарской Губернской Думы четвертого созыва мониторинг законодательства является одним из важнейших направлений работы, включающим анализ практики применения законодательства, его систематизацию и разъяснение. При этом его особенной комплексной частью является подготовка ежегодных докладов о состоянии областного законодательства с 2005 года.

Ежегодные доклады Самарской Губернской Думы о состоянии законодательства Самарской области получают высокую оценку Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Центра мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центра мониторинга права) при Совете Федерации, законодательных органов государственной власти других субъектов Российской Федерации.

Данная результативность во многом достигается благодаря постоянному расширению сферы мониторинга законодательства: к участию в нем привлекается широкий круг правоприменителей, ученых, специалистов, представителей гражданского общества, создаются надежные механизмы реализации принятых законов и контроля их исполнения. Широкое применение получает общественная и научная экспертиза принимаемого законодательства.

Именно такое взаимодействие позволяет своевременно вносить необходимые изменения в действующее законодательство.

* * *

Шестой Доклад Самарской Губернской Думы «О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году» является комплексным изложением итогов ее законотворческой деятельности, основных результатов проведенного ею отраслевого мониторинга законодательства в прошлом году, тенденций и перспектив развития областного законодательства и его реализации в 2011 году.

Доклад включает в себя три части.

В первой части Доклада приведен детальный анализ деятельности Самарской Губернской Думы по разработке и принятию областных законов в 2010 году, разработке проектов федеральных законов в рамках реализации права законодательной инициативы.

Законодательная деятельность Самарской Губернской Думы четвертого созыва в 2010 году охватывает такие векторы развития российской политики, как:

государственная политика в области детства;

законодательное обеспечение стандартов демократии (в сфере избирательного права, социальной политики, общественной безопасности);

антикоррупционная политика;

законодательное обеспечение мер по модернизации экономики, технологического производства, сельского хозяйства, стимулирования научной деятельности и инноваций;

социальная поддержка педагогических работников в рамках объявления 2010 года Годом учителя в России;

законодательное обеспечение дополнительных мер пожарной безопасности;

реализация Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2010 года;

конструктивное сотрудничество с органами публичной власти федерального, областного и местного уровней, институтами гражданского общества в процессе законотворческой деятельности и реализации законодательства;

обеспечение доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, правовое просвещение населения, расширение системы оказания бесплатной юридической помощи населению;

финансирование передаваемых органам местного самоуправления полномочий, выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований и др.

При этом Самарской Губернской Думой уделяется постоянное внимание совершенствованию правового регулирования в сфере государственного строительства, правотворческого процесса, избирательного права, местного самоуправления, административного права, что выражается в принятии значительного количества региональных законов в указанной области, в том числе базовых.

Во второй части Доклада содержится подробная информация о результатах системной работы Самарской Губернской Думы по проведению в 2010 году мониторинга федерального и областного законодательства, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в сфере охраны семьи, материнства и детства и мониторинга земельного законодательства. Данная часть является **новеллой и, безусловно, главным достижением** шестого Доклада.

Примечательно, что первая из указанных сфер, которой посвящена вторая часть настоящего Доклада, а именно эффективная государственная политика в области детства, забота о будущих поколениях, обозначена Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 года в качестве приоритетной.

В отношении законодательства о земле следует отметить, что данная сфера традиционно играет существенную роль в социально-экономическом развитии Самарской области. При этом в 2010 году в областной Закон «О земле» изменения вносились десять раз, что связано не столько с необходимостью его приведения в соответствие с федеральным законодательством, сколько с результатами его постоянного мониторинга с участием широкого круга правоприменителей и необходимостью повышения эффективности его практической реализации.

В ходе мониторинга в двух указанных актуальных сферах рассмотрены различные аспекты практики применения областного законодательства с учетом прямой взаимосвязи реализации полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Так, в рамках анализа в сфере охраны семьи, материнства и детства исследованы социально-политический, демографический, образовательный, административный, инфраструктурный аспекты. Отдельные тематические разделы выделены и при изучении проблем правового регулирования общественных отношений, связанных с землей.

Данный подход дал возможность взаимодействовать в тесном контакте с федеральными органами, Правительством Самарской области, органами местного самоуправления, охватить значительный круг вопросов и в результате получить цельную картину сложившихся фактических правоотношений, выявить «узкие» места федерального и областного законодательства, проблемные вопросы местного значения.

Итогом проведенного отраслевого мониторинга в двух сферах стала подготовка ряда предложений по изменению федеральных и областных нормативных правовых актов, рекомендаций органам местного самоуправления, которые также отражены во второй части Доклада.

Третья часть Доклада содержит анализ проблем правового регулирования, а также пути их решения – предложения по совершенствованию федерального законодательства и нормативных правовых актов Самарской области. Данные предложения являются результатом активизации деятельности Думы по привлечению к участию в правотворческом процессе и мониторинге законодательства самых широких слоев общественности и институтов гражданского общества. Все они будут учтены в планах работы Самарской Губернской Думы по подготовке проектов федеральных законов и законов Самарской области.

** * **

Настоящий Доклад рекомендован для использования депутатами Самарской Губернской Думы и представительных органов муниципальных образований в Самарской области, сотрудниками аппаратов законодательных и исполнительных органов власти, научными работниками, гражданами.

**Председатель
Самарской Губернской Думы**



В.Ф. Сазонов

ЧАСТЬ 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ В 2010 ГОДУ

В 2010 году Самарская Губернская Дума провела 15 заседаний, на которых принято 159 законов Самарской области и 444 постановления Самарской Губернской Думы.

Из принятых законов Самарской области 18 базовых, 136 – о внесении изменений в действующее законодательство, 5 – о признании утратившими силу отдельных статей законов Самарской области и законов Самарской области.

Законы Самарской области, принятые в 2010 году, распределились по следующим сферам правового регулирования:

Законодательство о государственном устройстве Самарской области – 29 законов Самарской области;

Законодательство о местном самоуправлении – 13 законов Самарской области;

Законодательство об основах государственного управления – 22 закона Самарской области;

Законодательство о судебной системе, безопасности, охране правопорядка, противодействии коррупции – 5 законов Самарской области;

Общие вопросы законодательного регулирования в сфере экономики – 8 законов Самарской области;

Законодательство о бюджетном устройстве, бюджетном процессе, налогах, экономической и инвестиционной политике – 33 закона Самарской области;

Законодательство о хозяйственной деятельности – 6 законов Самарской области;

Жилищное законодательство – 5 законов Самарской области;

Законодательство в области охраны окружающей среды, земельное законодательство – 18 законов Самарской области;

Законодательство в сфере социальной и демографической политики, здравоохранения – 16 законов Самарской области;

Законодательство об образовании, молодежной политике и культуре – 4 закона Самарской области.

Отдельно следует отметить результаты реализации Самарской Губернской Думой права федеральной законодательной инициативы.

В 2010 году в порядке законодательной инициативы Самарской Губернской Думой направлено в Государственную Думу Федерального Собрания РФ 12 проектов федеральных законов:

1) проект федерального закона №350818–5 «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и статью 13¹⁵ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» – в части установления дополнительного запрета на использование средств массовой информации для распространения материалов, содержащих информацию о вакантных должностях и рабочих местах, носящую дискриминационный характер, а также установления административной ответственности за нарушение устанавливаемого запрета (постановление Самарской Губернской Думы от 23 марта 2010 года №1440).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по информационной политике, информационным технологиям и связи;

2) проект федерального закона №388893–5 «О внесении изменения в статью 185 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» – по вопросу изменения перечня доверенностей, приравненных к нотариально удостоверенным (постановление Самарской Губернской Думы от 27 мая 2010 года №1521).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству;

3) проект федерального закона №407029–5 «О внесении изменения в статью 8.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» – об усилении ответственности за нарушение правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление рыболовства (постановление Самарской Губернской Думы от 29 июня 2010 года №1567).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству. Решением Совета Государственной Думы от 11 января 2011 года рассмотрение указанного проекта федерального закона перенесено с 14 января на февраль 2011 года;

4) проект федерального закона №442696–5 «О внесении изменения в статью 21¹ Закона Российской Федерации «О государственной тайне» – в части распространения на депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации особого порядка допуска к сведениям, составляющим государственную тайну (постановление Самарской Губернской Думы от 28 сентября 2010 года №1635).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по безопасности. Решением Совета Государственной Думы от 20 декабря 2010 года рассмотрение указанного проекта федерального закона перенесено с декабря 2010 года на более поздний срок;

5) проект федерального закона №437053–5 «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О лотереях» и статью 14.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» – об ответственности за нарушение законодательства о лотереях при проведении стимулирующих лотерей (постановление Самарской Губернской Думы от 28 сентября 2010 года №1636).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по бюджету и налогам;

6) проект федерального закона №440227–5 «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» – в части введения дополнительного запрета для муниципального служащего (постановление Самарской Губернской Думы от 28 сентября 2010 года №1637).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по вопросам местного самоуправления;

7) проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (постановление Самарской Губернской Думы от 26 октября 2010 года №1678).

Согласно письму статс-секретаря – заместителя министра экономического развития Российской Федерации И.Е. Манылова от 2 декабря 2010 года №23329–ИМ/Д06 (вх. №1–17.05/6713 от 14 декабря 2010 года) Министерством экономического развития РФ подготовлен проект заключения на данный проект федерального закона и направлен на согласование в Министерство финансов РФ, Министерство Регионального развития РФ, Министерство сельского хозяйства РФ и Министерство юстиции РФ (письмо от 2 декабря 2010 года №23327–ИМ/Д 06).

После согласования с указанными федеральными органами исполнительной власти проект заключения будет представлен в Правительство Российской Федерации в установленном порядке. Самарской Губернской Думой согласовано продление срока подготовки заключения на данный законопроект (письмо от 16 декабря 2010 года №5.9–24/336);

8) проект федерального закона №474221–5 «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» – в части наделения должностных лиц органов исполнительной

власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, правом составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.5 Кодекса (постановление Самарской Губернской Думы от 30 ноября 2010 года №1724).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству;

9) проект федерального закона №474229–5 «О внесении изменений в статьи 83 и 90 Жилищного кодекса Российской Федерации» – в части введения понятия «плата за жилое помещение и (или) коммунальные услуги» взамен понятия «плата за жилое помещение и коммунальные услуги», а также введения указания о расторжении договора социального найма в случае невнесения и нанимателем, и проживающими совместно с ним членами его семьи платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев (постановление Самарской Губернской Думы от 30 ноября 2010 года №1725).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству;

10) проект федерального закона №473820–5 «О внесении изменения в статью 37 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» – в части первоочередного предоставления мест в дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях детям сотрудников уголовно–исполнительной системы (постановление Самарской Губернской Думы от 30 ноября 2010 года №1726).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по безопасности;

11) проект федерального закона №485381–5 «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» – в части закрепления полномочия по осуществлению имущественных и неимущественных личных прав и обязанностей, а также государственного контроля в отношении музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав только государственной части Музейного фонда Российской Федерации, за уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, на которые возложено государственное регулирование в области культуры (постановление Самарской Губернской Думы от 21 декабря 2010 года №1774).

Находится на рассмотрении в Комитете Государственной Думы по культуре.

1 проект федерального закона №392328–5 «О внесении изменений в статью 38 Федерального закона «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенный в порядке законодательной инициативы в 2010 году, *отозван* Самарской Губернской Думой (постановление Губернской Думы от 21 декабря 2010 года №1775).

1 проект федерального закона №19090–5 «О внесении изменения в статью 33 Федерального закона «О лекарственных средствах», внесенный в Государственную Думу в 2008 году, в 2010 году *отозван* Самарской Губернской Думой (постановление Губернской Думы от 9 сентября 2010 года №1594).

2 проекта федеральных законов, внесенных Самарской Губернской Думой в порядке законодательной инициативы в 2008 и 2009 годах, *отклонено* Государственной Думой Федерального Собрания РФ:

– проект федерального закона №31534–5 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (постановление Самарской Губернской Думы от 26 февраля 2008 года №526);

– проект федерального закона №262440–5 «О внесении изменения в статью 8.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (постановление Самарской Губернской Думы от 22 сентября 2009 года №1208).

4 проекта федеральных законов, внесенных Самарской Губернской Думой в порядке законодательной инициативы в 2009 году, в 2010 году стали федеральными законами:

Федеральный закон от 21 февраля 2010 года №14–ФЗ «Об упразднении некоторых районных судов Самарской области» (постановление Самарской Губернской Думы от 23 июня 2009 года №1147);

Федеральный закон от 29 июня 2010 года №130–ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лотереях» (постановление Самарской Губернской Думы от 28 апреля 2009 года №1084);

Федеральный закон от 27 июля 2010 года №207–ФЗ «О внесении изменений в главу 23 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (постановление Самарской Губернской Думы от 29 октября 2009 года №1252; и от 22 декабря 2009 года №1344 (повторное));

Федеральный закон от 23 декабря 2010 года №389–ФЗ «О внесении изменения в статью 271 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (постановление Самарской Губернской Думы от 26 мая 2009 года №1122).

В примерной программе законопроектной работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в период весенней сессии 2011 года находится 1 проект федерального закона №443665–4 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части введения понятия капитального ремонта), принятый в первом чтении (внесен Самарской Губернской Думой в 2007 году – постановление Самарской Губернской Думы от 29 мая 2007 года №116). Данный законопроект планируется к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации во втором чтении в феврале 2011 года.

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ГОСУДАРСТВЕННОМ УСТРОЙСТВЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

Самарской Губернской Думой уделяется постоянное внимание совершенствованию законодательства в сфере государственного строительства, правотворческого процесса, избирательного права.

В 2010 году принято 4 закона о внесении изменений в **Устав Самарской области**.

В целях совершенствования механизма парламентского контроля в Самарской области *Закон Самарской области от 8 июня 2010 года №59–ГД* предусматривает корректировку процедуры возложения на Губернатора Самарской области обязанности по представлению в Самарскую Губернскую Думу ежегодных отчетов о результатах деятельности Правительства Самарской области, в том числе по вопросам, поставленным Самарской Губернской Думой.

Соответствующая обязанность по представлению ежегодных отчетов о результатах деятельности возлагается не на высший исполнительный орган государственной власти Самарской области, а непосредственно на высшее должностное лицо Самарской области.

В целях приведения статьи 60 Устава Самарской области, устанавливающей государственные должности Самарской области, в соответствие с федеральным законодательством в части отнесения к государственным должностям Самарской области должности мирового судьи принят *Закон Самарской области от 7 октября 2010 года №95–ГД*.

Законом Самарской области от 3 декабря 2010 года №131–ГД предусматривается исключение из наименования министерства транспорта, связи и автомобильных дорог Самарской области слова «и связи», что вызвано необходимостью консолидации полномочий в сфере информатизации и связи за департаментом информационных технологий и связи Самарской области, руководитель которого наделяется статусом заместителя председателя Правительства Самарской области (соответственно количество заместителей председателя Правительства Самарской области увеличивается с шести до семи).

Законом Самарской области от 24 декабря 2010 года №151–ГД статья 60 Устава Самарской области (в части наименования государственной должности Самарской области – член комитета (комиссии) Самарской Губернской Думы) приведена в соответствие с требованиями пункта 6 Перечня типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 4 декабря 2009 года №1381, которым в качестве государственной должности субъекта Российской Федерации закреплена должность депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации.

В июне 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 13 октября 1998 года №22–ГД «О государственных символах Самарской области»**: установлено правило, согласно которому в соответствии с действующим законодательством к ответственности привлекаются лица, совершившие не только надругательство над Гербом Самарской области, Флагом Самарской области, но и нарушившие порядок официального использования Герба Самарской области, Флага Самарской области и Гимна Самарской области.

В целях устранения выявленной неопределенности в декабре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 7 июля 2000 года №28–ГД «О нормативных правовых актах Самарской области»**.

Подпункт «б» пункта 3 статьи 12 областного Закона (толкование которого может привести к выводу о том, что в случае принятия соответствующего подзаконного нормативного правового акта меньшей юридической силы нормативный правовой акт, обладающий большей юридической силой, необходимо будет привести в соответствие с ним) признан утратившим силу. Кроме того, областной Закон дополнен положениями, позволяющими рассматривать прекращение действия не только нормативного правового акта, но и его части.

В июле 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 12 октября 2000 года №38–ГД «О разработке, внесении и принятии законов Самарской области»** в части уточнения порядка работы над внесенными в Думу законопроектами в период подготовки их к рассмотрению в первом чтении. Установлены предельные сроки представления замечаний, предложений и заключений к законопроектам, сроки представления автором законопроекта отзывов на поступившие в ходе обсуждения замечания и предложения.

Трижды вносились изменения в **Закон Самарской области от 10 мая 2007 года №32–ГД «О Самарской Губернской Думе»** в части:

согласования положений областного Закона с Федеральным законом от 29 марта 2010 года №29–ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Так, **Закон Самарской области от 8 июня 2010 года №55–ГД** уточняет субъекта, представляющего ежегодный отчет Правительства Самарской области, – Губернатор Самарской области (в предыдущей редакции – Правительства Самарской области);

увеличения количества депутатов Самарской Губернской Думы, которые могут работать на профессиональной постоянной основе, с 30 до 35;

приведения норм областного законодательства в соответствие с изменениями, внесенными в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Федеральным законом от 4 июня 2010 года №118–ФЗ.

Областной Закон дополнен нормами, предусматривающими предоставление права осуществлять депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе, замещать руководящие должности в Думе депутатам, избранным в составе списков кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии со статьей 591 Закона Самарской области «О выборах депутатов Самарской Губернской Думы», а также включение их в состав Совета Думы.

В 2010 году внесены изменения в **Закон Самарской области от 7 февраля 2003 года №4–ГД «О статусе депутата Самарской Губернской Думы»** в части трансформации формы депутатской деятельности, связанной с обращениями с вопросами к должностным лицам, путем закрепления приоритета постоянного комитета при ее реализации, и в то же время сохранения возможности осуществления депутатской деятельности в рамках «правительственного часа», а также уточнения положений областного Закона в части закрепления обязанности приглашенного должностного лица уведомить председателя Думы о невозможности своего присутствия на «правительственном часе» не менее чем за три дня до его проведения.

В июле 2010 года данный областной Закон дополнен статьей 27.1 «Ответственность за создание препятствий в осуществлении депутатской деятельности».

В целях реализации регулятивных полномочий, предоставленных законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации Федеральным законом от 6 мая 2010 года №80–ФЗ «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О политических партиях», направленным на реализацию Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года, принят **Закон Самарской области от 15 октября 2010 года №109–ГД «О гарантиях равенства политических партий при освещении их деятельности областными государственными телеканалами и радиоканалами».**

Данным Законом предусматривается предоставление политическим партиям, списки кандидатов которых были допущены к распределению депутатских мандатов в Самарской Губернской Думе, либо спискам которых были переданы депутатские мандаты в соответствии со статьей 591 Закона Самарской области «О выборах депутатов Самарской Губернской Думы», гарантий равенства при освещении их деятельности областными государственными телеканалом («Самарское губернское телевидение») и радиоканалом («Самарское губернское радио»).

Так, Закон определяет общие принципы освещения деятельности политических партий, требования, предъявляемые к областным телепрограммам (телепередачам), радиопрограммам (радиопередачам) при указанном освещении, меры контроля за обеспечением гарантий указанного равенства.

С целью приведения норм областных законов в соответствие с изменениями, внесенными в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Федеральным законом от 27 июля 2010 года №222–ФЗ, принят **Закон Самарской области от 29 декабря 2010 года №161–ГД «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Самарской области в связи с установлением дополнительных гарантий обеспечения равных условий предоставления помещений для встреч с избирателями, участниками референдума».**

Данным Законом устанавливается, что в случае предоставления помещения его собственник (владелец) обязан уведомить в письменной форме соответствующую избирательную комиссию о факте предоставления помещения,

об условиях, на которых оно было предоставлено, а также о том, когда это помещение может быть предоставлено в течение агитационного периода другим кандидатам, избирательным объединениям, иным группам участников референдума (инициативной группе по проведению референдума). Избирательная комиссия в течение двух суток с момента получения уведомления обязана разместить содержащуюся в нем информацию в сети Интернет или иным способом довести её до сведения указанных участников выборов, референдума.

В 2010 году пять раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 10 июля 2003 года №64–ГД «О выборах депутатов Самарской Губернской Думы»**, в том числе в части:

корректирования предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидата. *Законом Самарской области от 7 мая 2010 года №49–ГД* предусматривается увеличение предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидата с 3 до 5 млн. рублей, избирательного объединения с 74 до 130 млн. рублей;

дополнения областного Закона нормами, предусматривающими порядок исключения кандидата в депутаты Самарской Губернской Думы, включенного в список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов (список кандидатов, которому переданы депутатские мандаты в соответствии со статьей 591 областного Закона), из указанного списка;

дополнения областного Закона правилом, согласно которому при опубликовании (доведении до сведения) решений избирательных комиссий, содержащих сведения о кандидатах, не подлежат публикации паспортные данные кандидата, а вместо адреса места жительства кандидата указывается наименование субъекта Российской Федерации, района, города или иного населенного пункта, где находится его место жительства;

в целях приведения областного Закона в соответствие с изменениями, внесенными в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Федеральным законом от 22 апреля 2010 года №63–ФЗ.

Так, в связи с повышением представительства избирателей в Самарской Губернской Думе *Законом Самарской области от 2 ноября 2010 года №116–ГД* предусматривается освобождение от сбора подписей избирателей политических партий при регистрации выдвинутых ими кандидатов, списков кандидатов на выборах депутатов Самарской Губернской Думы, списки кандидатов которых на предыдущих выборах депутатов Самарской Губернской Думы были допущены к распределению депутатских мандатов.

Кроме того, областной Закон дополнен нормами, определяющими порядок передачи по одному депутатскому мандату спискам кандидатов, получившим менее 7, но не более 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, и не допущенных к распределению депутатских мандатов. При этом необходимый для допуска списка кандидатов к распределению депутатских мандатов на выборах депутатов Самарской Губернской Думы процент голосов избирателей сохранен на прежнем уровне 7 процентов от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

С учетом данного изменения за политической партией, списку кандидатов которой передан депутатский мандат в Самарской Губернской Думе, закрепляются права, аналогичные тем, которые предоставлены политическим партиям, допущенным к распределению депутатских мандатов в Самарской Губернской Думе.

Трижды вносились изменения в **Закон Самарской области от 13 марта 2001 года №23–ГД «Об Избирательной комиссии Самарской области»**, в том числе в части увеличения срока полномочий Избирательной комиссии Самарской области с четырех до пяти лет. Аналогичное изменение сроков полномочий предусмотрено для избирательной комиссии муниципального образования, муниципальной комиссии референдума.

2. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

В сфере местного самоуправления в 2010 году принят ряд важных законов Самарской области.

Семь раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 10 декабря 2003 года №112–ГД «О выборах главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного самоуправления»**. Следует отметить наиболее важные из них.

Законом Самарской области от 11 марта 2010 года №25–ГД устанавливается предельный размер расходования средств избирательного фонда кандидата на должность главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного самоуправления муниципального образования в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории муниципального образования. Указанный предельный размер расходования средств избирательного фонда кандидата составляет:

для муниципальных образований с численностью избирателей свыше 800 тысяч человек – 35 миллионов рублей;

для муниципальных образований с численностью избирателей от 500 до 800 тысяч человек – 20 миллионов рублей;

для муниципальных образований с численностью избирателей от 100 до 500 тысяч человек – 6 миллионов рублей;

для муниципальных образований с численностью избирателей от 50 до 100 тысяч человек – 4 миллиона рублей и т.д.

Закон Самарской области от 8 июня 2010 года №61–ГД уточняет порядок проведения выборов депутатов представительного органа муниципального образования. Устанавливается срок приема предложений по составу избирательной комиссии муниципального образования (один месяц), а также обязанность избирательной комиссии муниципального образования в день подачи кандидатом документов для выдвижения обязана выдать ему документ, подтверждающий получение указанных документов.

Также предусматривается дифференцированный подход при формировании избирательной комиссии муниципального образования в зависимости от вида муниципального образования в части определения субъектов, имеющих право выдвигать предложения по формированию указанной комиссии. По-новому формулируются отдельные нормы, регулирующие порядок определения избранного кандидата при проведении повторного голосования – при равном числе голосов избирателей избранный кандидат определяется жребием.

Дополняются нормы областного Закона, регулирующие порядок назначения и осуществления функций уполномоченного представителя по финансовым вопросам кандидата. Уточняются отдельные нормы областного Закона, определяющие порядок предоставления эфирного времени и печатной площади для проведения предвыборной агитации.

Закон Самарской области от 2 июля 2010 года №73–ГД принят в целях приведения норм областного Закона в соответствие с изменениями, внесенными в Федеральный закон от 12 июня 2002 года №67–ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Предусматривается, что регистрация кандидата в главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного самоуправления осуществляется без сбора подписей, на основании решения о выдвижении кандидата, принятого политической партией, ее региональным отделением или иным структурным подразделением.

Следует отметить, что аналогичные изменения применительно к выборам депутатов представительного органа муниципального образования внесены в Закон Самарской области от 8 июня 2006 года №57–ГД «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования» (Закон Самарской области от 8 июня 2010 года №62–ГД, Закон Самарской области от 2 июля 2010 года №74–ГД).

Закон Самарской области от 2 ноября 2010 года №116–ГД предусматривает включение в областной Закон указания на политические партии, выдвинувшие списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии со статьей 59.1 Закона Самарской области «О выборах депутатов Самарской Губернской Думы».

Закон Самарской области от 8 декабря 2010 года №133–ГД дополняет областной Закон правилом, согласно которому при опубликовании (доведении до сведения) решений избирательных комиссий, содержащих сведения о кандидатах, не подлежат публикации паспортные данные кандидата, а вместо адреса места жительства кандидата указывается наименование субъекта Российской Федерации, района, города или иного населенного пункта, где находится его место жительства.

Девять раз вносились изменения в Закон Самарской области от 8 июня 2006 года №57–ГД «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования».

Так, *Закон Самарской области от 11 марта 2010 года №26–ГД* устанавливает предельный размер расходования средств избирательного фонда кандидата в депутаты представительного органа муниципального образования, избирательного фонда избирательного объединения в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего одномандатного (многомандатного) избирательного округа.

Так, предельный размер расходования средств избирательного фонда кандидата в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего одномандатного (многомандатного) избирательного округа, составляет:

в избирательных округах с численностью избирателей до двух тысяч человек – 150 тысяч рублей;

в избирательных округах с численностью избирателей от двух до десяти тысяч человек – 400 тысяч рублей;

в избирательных округах с численностью избирателей от десяти тысяч человек и выше – 800 тысяч рублей.

Предельный размер расходования средств избирательного фонда избирательного объединения в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего единого избирательного округа, составляет:

для муниципальных образований с численностью избирателей свыше 800 тысяч человек – 35 миллионов рублей;

для муниципальных образований с численностью избирателей от 500 до 800 тысяч человек – 20 миллионов рублей;

для муниципальных образований с численностью избирателей от 100 до 500 тысяч человек – 6 миллионов рублей и т.д.

Закон Самарской области от 1 апреля 2010 года №32–ГД предусматривает признание утратившей силу нормы части 3 статьи 10 областного Закона, устанавливающей применение смешанной избирательной системы в тех муниципальных районах, где число депутатов, избираемых на территории одного поселения или части территории одного поселения, входящего в состав муниципального района, превышает две пятых от общего числа депутатов представительного органа муниципального района.

При подготовке и проведении выборов депутатов представительного органа муниципального образования вид применяемой избирательной системы устанавливается уставом соответствующего муниципального образования.

Закон Самарской области от 2 ноября 2010 года №116–ГД предусматривает включение в областной Закон указания на политические партии, выдвинувшие списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии со статьей 59.1 Закона Самарской области «О выборах депутатов Самарской Губернской Думы».

Закон Самарской области от 8 декабря 2010 года №133–ГД дополняет областной Закон правилом о защите от публикации паспортных данных кандидата и адреса его места жительства.

Законом Самарской области от 8 декабря 2010 года №136–ГД установлены случаи исключения кандидата, включенного в список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, из указанного списка.

Пять раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 11 февраля 2004 года №12–ГД «О местном референдуме Самарской области», в том числе в части:**

приведения норм областного Закона в соответствие с изменениями, внесенными в Федеральный закон от 12 июня 2002 года №67–ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в мае и июле 2009 года (федеральными законами от 12 мая 2009 года №94–ФЗ и 19 июля 2009 года №203–ФЗ).

Так, уточняется порядок формирования муниципальной комиссии референдума, участковых комиссий референдума, назначения членов комиссий референдума с правом совещательного голоса, предоставления бесплатного эфирного времени. Соответствующие права предоставляются политическим партиям, федеральным спискам кандидатов которых переданы депутатские мандаты (в случае получения ими на выборах депутатов Государственной Думы менее 7, но не менее 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании);

приведения норм областного Закона в соответствие с изменениями, внесенными Федеральным законом от 27 декабря 2009 года №357–ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Областной Закон дополняется нормами, уточняющими порядок формирования муниципальной комиссии референдума. Так, предусматривается дифференцированный подход при формировании избирательной комиссии муниципального образования в зависимости от вида муниципального образования в части определения субъектов, имеющих право выдвигать предложения по формированию комиссии референдума, ее численного состава и количества членов комиссии, назначаемых от соответствующей вышестоящей комиссии референдума; увеличения срока полномочий муниципальной комиссии референдума с четырех до пяти лет.

В целях уточнения содержания отдельных *областных законов о наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями Самарской области* в части реализации требований, установленных Федеральным законом №131–ФЗ, а также унификации содержащихся в данных законах норм о государственном контроле за реализацией органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий, материального обеспечения передаваемых государственных полномочий, условий и порядка прекращения исполнения переданных государственных полномочий принят **Закон Самарской области от 17 июня 2010 года №69–ГД «О внесении изменений в законы Самарской области о наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями».**

Данный Закон вводит термин «отдельные государственные полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти Самарской области».

Законом также вводятся унифицированные нормы об условиях и порядке прекращения исполнения переданных государственных полномочий во всех законах Самарской области, наделяющих органы местного самоуправления

отдельными государственными полномочиями, по аналогии с Законом Самарской области от 5 марта 2005 года №77–ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке и социальному обслуживанию населения», Законом Самарской области от 3 апреля 2009 года №41–ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по поддержке сельскохозяйственного производства».

В 2010 году пять раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 5 марта 2005 года №77–ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке и социальному обслуживанию населения»**, в том числе в части:

отнесения к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных образований учета детей, нуждающихся в социальном обслуживании и реабилитационных услугах, в специализированных учреждениях социального обслуживания семьи и детей, подведомственных органу исполнительной власти Самарской области, осуществляющему реализацию государственной политики в сфере социальной защиты населения;

исключения функции контроля министерством здравоохранения и социального развития Самарской области переданных органам местного самоуправления полномочий Самарской области по обеспечению жильем детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с осуществлением этой функции министерством экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области как главным распорядителем бюджетных средств по данному мероприятию;

изменения наименования оплаты труда приемных родителей (вводится понятие «вознаграждение, причитающееся приемному родителю» вместо понятия «оплата труда приемным родителям»).

Четыре раза вносились изменения в **Закон Самарской области от 24 октября 2006 года №115–ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан»**.

Так, *Законом Самарской области от 23 марта 2010 года №28–ГД* методика расчета объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий Самарской области по обеспечению жилыми помещениями граждан, указанных в пунктах 2, 2.2 – 4 части 2 статьи 2 Закона Самарской области №87–ГД, вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, изложена в новой редакции.

Законом Самарской области от 2 апреля 2010 года №35–ГД содержание статьи 6 областного Закона изложено в новой редакции, которой более подробно регулируется порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления.

В Закон №115–ГД внесены изменения, касающиеся полномочий министерства здравоохранения и социального развития Самарской области и министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области по вопросам обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан.

Законом Самарской области от 7 октября 2010 года №99–ГД предусматривается корректировка областного Закона в части унификации методик расчета объема субвенций, предоставляемых муниципальным образованиям Самарской области.

В целях наделения органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями Российской Федерации и Самарской области приняты **Закон Самарской области от 5 июля 2010 года №75–ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения»** и **Закон Самарской области от 6 апреля 2010 года №36–ГД «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере охраны окружающей среды»**.

В ноябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 7 июля 2006 года №58–ГД «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по организации транспортного обслуживания населения на территории Самарской области»**. Статья 2 областного Закона изложена в новой редакции, предусматривающей конкретный перечень отдельных государственных полномочий по организации транспортного обслуживания населения в сфере осуществления регулярных перевозок на садово–дачные массивы.

В июне 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 7 июля 2005 года №153–ГД «О типовой форме контракта с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту, и условиях контракта с лицом, назначаемым на указанную должность, в части осуществления отдельных государственных полномочий Российской Федерации и Самарской области, переданных органам местного самоуправления муниципальных образований на территории Самарской области»**. Данными изменениями увеличен ежегодный основной оплачиваемый отпуск лицам, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту, с 30 до 35 календарных дней, установлены надбавки к должностному окладу за классный чин вместо квалификационного разряда.

В целях приведения областного законодательства в соответствие с требованиями части 2 статьи 25 Федерального закона от 2 марта 2007 года №25–ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (согласно которой законом субъекта Российской Федерации устанавливаются порядок исчисления стажа муниципальной службы и порядок зачета в стаж муниципальной службы иных периодов трудовой деятельности) в ноябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 9 октября 2007 года №96–ГД «О муниципальной службе в Самарской области»**. Областной Закон дополнен статьей 21¹ о порядке исчисления стажа муниципальной службы и зачета в него иных периодов трудовой деятельности.

В декабре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 30 декабря 2005 года №254–ГД «О Реестре должностей муниципальной службы в Самарской области»**. Примечание к разделу II «Перечень должностей муниципальной службы в представительных органах муниципальных образований» изложено в новой редакции, согласно которой должности аудиторов и инспекторов могут вводиться в представительном органе муниципального образования для осуществления полномочий по финансовому контролю в соответствии с бюджетным законодательством.

В 2010 году принято 2 закона о внесении изменений в законы Самарской области о разграничении муниципального имущества, находящегося в собственности отдельных муниципальных районов Самарской области (Камышлинский, Приволжский).

В целях приведения областного Закона в соответствие с положениями Закона Самарской области «О включении отдельных населенных пунктов в состав городского населенного пункта – города Тольятти» в июне 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 28 февраля 2005 года №69–ГД «Об установлении границ городского округа Тольятти Самарской области»**.

Установлено, что в состав городского округа Тольятти включены расположенные в границах областного округа Тольятти поселок городского типа Поволжский, поселок городского типа Федоровка, поселок Загородный и село Новоматюшкино.

В целях уточнения отдельных понятий, имеющих отношение к составу городского населенного пункта – города областного значения Тольятти, в октябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 10 июля 2006 года №77–ГД «О включении отдельных населенных пунктов в состав городского населенного пункта – города Тольятти».**

В октябре 2010 года **64 областных закона** (об установлении границ городских округов и муниципальных районов Самарской области и об образовании городских и сельских поселений в пределах муниципальных районов Самарской области, наделении их соответствующим статусом и установлении их границ) приведены в соответствие с требованиями градостроительного и земельного законодательства в части утверждения карт (планов) границ муниципальных образований на территории области в качестве дополнительных приложений к указанным законам.

В марте 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 6 апреля 2005 года №105–ГД «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия»**, которыми уточнены органы и должностные лица, которым подается уведомление о проведении публичного мероприятия.

Предусматривается, что в случае проведения публичного мероприятия на территории городского округа или поселения, за исключением отдельных территорий (в городе Самаре в границах улиц Галактионовской, Маяковского, Волжского проспекта, Студенческого переулка), уведомление о его проведении подается главе местной администрации соответствующего городского округа или поселения.

Уведомление о проведении публичного мероприятия на территории поселения подается главе местной администрации поселения, а уведомление о проведении публичного мероприятия на межселенной территории – главе местной администрации муниципального района.

3. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ, АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В 2010 году динамично развивались законодательство о государственной гражданской службе и административное законодательство.

Четыре раза вносились изменения в **Закон Самарской области от 6 апреля 2005 года №103–ГД «О государственной гражданской службе Самарской области».**

Закон Самарской области от 8 февраля 2010 года №8–ГД принят в целях приведения областного Закона от 6 апреля 2005 года №103–ГД «О государственной службе Самарской области» в соответствие с Федеральным законом от 25 декабря 2008 года №273 «О противодействии коррупции» и в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года №561 «Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных государственных служащих и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования».

Закон устанавливает, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего Самарской области, замещающего должность гражданской службы Самарской области категории

«руководители», его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей размещаются на официальных сайтах государственных органов Самарской области и предоставляются для опубликования общероссийским и региональным средствам массовой информации в порядке, установленном Губернатором Самарской области;

Закон Самарской области от 27 апреля 2010 года №39–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с Федеральным законом от 17 декабря 2009 года №322–ФЗ «О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которым в том числе были скорректированы наименования классных чинов государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

Также закреплено соотношение наименований ранее присвоенных чинов государственной гражданской службы Самарской области и вновь установленных наименований классных чинов государственной гражданской службы Самарской области, а также определен порядок реализации руководителями государственных органов Самарской области Закона Самарской области от 27 апреля 2010 года №39–ГД «О внесении изменений в Закон Самарской области «О государственной гражданской службе Самарской области»;

Закон Самарской области от 27 апреля 2010 года №40–ГД принят в целях реализации Указа Президента РФ от 21 сентября 2009 года №1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

В связи с этим областной Закон дополняется статьей 6.1, устанавливающей порядок проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Самарской области, и государственными гражданскими служащими Самарской области, и соблюдения государственными гражданскими служащими Самарской области ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей и соблюдения требований к служебному поведению, установленных действующим законодательством.

Закон Самарской области от 7 октября 2010 года №96–ГД принят в целях уточнения понятия дополнительной государственной гарантии гражданским служащим Самарской области. Так, в пункте 4 статьи 13 областного Закона предусматривается замена слов «жилой площади» словами «жилого помещения». По своей сути указанное изменение носит юридико–технический характер и не влечет изменения правового регулирования отношений в сфере предоставления государственных гарантий гражданским служащим Самарской области.

Трижды вносились изменения в **Закон Самарской области от 9 февраля 2006 года №1–ГД «О лицах, замещающих государственные должности Самарской области»** в части:

урегулирования порядка представления гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Самарской области, и лицами, замещающими государственные должности Самарской области, сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. В частности, предусматривается, что данные сведения подаются указанными лицами в соответствующие подразделения органов государственной власти Самарской области и государственных органов Самарской области в форме справок, утвержденной для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих Самарской области;

реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 года №1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации».

Так, установлен порядок проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, а также соблюдение ограничений, запретов и требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции», другими федеральными законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

приведения данного областного Закона и Закона Самарской области от 14 февраля 2000 года №3–ГД «О мировых судьях в Самарской области» в соответствие с федеральным законодательством в части отнесения к государственным должностям Самарской области должности мирового судьи.

Восемь раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 1 ноября 2007 года №115–ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»**, в том числе в части установления административной ответственности за:

нарушение порядка официального использования Герба Самарской области, Флага Самарской области или Гимна Самарской области;

непредоставление или несоблюдение должностным лицом государственного органа Самарской области, органа местного самоуправления, организации установленных законом сроков предоставления депутату Самарской Губернской Думы ответа, сведений или документов, необходимых для осуществления его полномочий;

добычу общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков без заключения (справки) территориального органа федерального органа управления государственным фондом недр об отсутствии на данном земельном участке месторождения общераспространенных полезных ископаемых, числящегося на государственном балансе;

устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков без заключения (справки) территориального органа федерального органа управления государственным фондом недр о соответствии участка установленным условиям использования и охраны недр;

перевозку пассажиров без заключения с заказчиком перевозок договора об организации регулярных пассажирских маршрутных перевозок;

осуществление регулярных пассажирских маршрутных перевозок транспортным средством, на которое не оформлена маршрутная карта;

предоставление автовокзалами (автостанциями) услуг перевозчикам без заключения автовокзалом (автостанцией) с заказчиком перевозок договора об обеспечении регулярных пассажирских маршрутных перевозок;

предоставление автовокзалами (автостанциями) услуг перевозчикам, выполняющим регулярные пассажирские маршрутные перевозки без заключения договоров об организации регулярных пассажирских маршрутных перевозок с заказчиком перевозок;

нарушение установленных на период действия особого противопожарного режима дополнительных требований пожарной безопасности, предусмотренных нормативными правовыми актами органов государственной власти Самарской области и муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области.

Установлен квалифицированный состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 4.20 областного Закона (размещение объявлений в не установленных органами местного самоуправления местах), а именно: самовольное размещение на территории общего пользования вывесок или указателей, не содержащих сведений рекламного характера, кроме действий, предусмотренных частью 2 статьи 11.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статья 6.1 областного Закона изложена в новой редакции, которая предусматривает административную ответственность за осуществление и организацию розничной торговли или оказание бытовых услуг на территории общего пользования вне мест, установленных органами местного самоуправления или органами исполнительной власти Самарской области в соответствии с их компетенцией.

Статьи 5.4 и 5.5 областного Закона (предусматривающие административную ответственность за превышение заказчиками (инвесторами), собственниками, землевладельцами, землепользователями и арендаторами земельных участков установленных сроков строительства на земельном участке, а также за превышение заказчиками (инвесторами), собственниками, землевладельцами, землепользователями и арендаторами земельных участков установленных сроков проектирования объектов) признаны утратившими силу.

4. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ, ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ, БЕЗОПАСНОСТИ И ОХРАНЕ ПРАВОПОРЯДКА

В 2010 году Самарской Губернской Думой продолжены необходимые мероприятия по законодательному обеспечению противодействия коррупции.

Дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 10 марта 2009 года №23–ГД «О противодействии коррупции в Самарской области».**

Законом Самарской области от 7 июля 2010 года №78–ГД установлена процедура представления в прокуратуру Самарской области нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти Самарской области, для проведения их антикоррупционной экспертизы.

Закон Самарской области от 3 ноября 2010 года №118–ГД принят в целях исключения из пунктов 6, 7 и 10 статьи 8 областного Закона (определяющих основные направления деятельности органов государственной власти Самарской области по повышению эффективности противодействия коррупции в Самарской области) соответствующих положений о направлениях деятельности, которые находятся в ведении органов местного самоуправления.

В целях приведения областного законодательства в соответствие с Федеральным законом от 22 декабря 2008 года №262–ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», вступившим в силу с 1 июля 2010 года, в мае 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 14 февраля 2000 года №3–ГД «О мировых судьях в Самарской области».** Областной Закон дополняется статьями 12¹–12⁵ следующего содержания.

Информация о деятельности мировых судей может предоставляться в устной форме и в виде документированной информации, в том числе в виде электронного документа, на государственном языке Российской Федерации, предоставляется

бесплатно, если иное не установлено законодательством Российской Федерации. Для размещения информации о деятельности мировых судей используется информационно–телекоммуникационная сеть Интернет, в которой создаются официальные сайты мировых судей с указанием адресов электронной почты.

Технологические и программные средства обеспечения пользования официальными сайтами мировых судей должны обеспечивать доступ пользователей информацией для ознакомления с информацией о деятельности мировых судей.

Ознакомление с информацией о деятельности мировых судей, находящейся в архивных фондах, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об архивном деле и принимаемыми иными нормативными правовыми актами, а также в порядке, установленном Законом Самарской области «Об архивном деле в Самарской области» и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Самарской области.

Кроме того, в октябре 2010 года данный областной Закон приведен в соответствие с федеральным законодательством в части отнесения к государственным должностям Самарской области должности мирового судьи.

В целях приведения областного законодательства в соответствие с пунктом 1 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым долгосрочные целевые программы (подпрограммы), реализуемые за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в октябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 11 октября 2005 года №177–ГД «О пожарной безопасности»** и **Закон Самарской области от 9 декабря 2005 года №219–ГД «О защите населения и территорий Самарской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»**.

Данными изменениями предусматривается исключение из полномочий Самарской Губернской Думы утверждения областных целевых программ по обеспечению пожарной безопасности Самарской области, а также по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, а также конкретизируются полномочия органов исполнительной власти Самарской области в части утверждения указанных программ.

5. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О БЮДЖЕТНОМ УСТРОЙСТВЕ И БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ, НАЛОГАХ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

В 2010 году десять раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 30 ноября 2009 года №125–ГД «Об областном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»**, которые носили ярко выраженный социальный характер и изменили отдельные статьи доходной и расходной части, перераспределили средства в расходной части областного бюджета на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов. Следует отметить некоторые из них.

Закон Самарской области от 24 марта 2010 года №30–ГД предусматривает в расходной части областного бюджета:

200 000 тыс. рублей на реализацию мероприятий по ремонту квартир наиболее нуждающихся ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, вдовам инвалидов и участников Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, проживающих в многоквартирных домах;

103 100 тыс. рублей на приобретение и установку внутридомового газового оборудования, строительство газопроводов низкого давления к домовладениям и подключение к построенным газопроводам жилых домов, в которых проживают ветераны Великой Отечественной войны и вдовы ветеранов Великой Отечественной войны;

50 000 тыс. рублей на разработку технико–экономического обоснования и проектно–сметной документации по созданию в городском округе Тольятти технопарка в сфере высоких технологий.

Законом Самарской области от 26 апреля 2010 года №38–ГД увеличены доходы и расходы областного бюджета на 2010 год на сумму 353 100 тыс. рублей за счет поступлений средств федерального бюджета на осуществление полномочий по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий отдельных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах» и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года №714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов».

Законом Самарской области от 8 июня 2010 года №52–ГД предусматривается увеличение доходной части областного бюджета на сумму 877 333 тыс.рублей за счет безвозмездных поступлений от государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно–коммунального хозяйства».

В расходной части областного бюджета 2010 года данным Законом увеличены бюджетные ассигнования на сумму 978 098 тыс. рублей, в том числе:

877 333 тыс. рублей за счет средств указанного Фонда, из них 822 500 тыс. рублей на капитальный ремонт многоквартирных домов в городском округе Тольятти в рамках государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований и 54 833 тыс.рублей на переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории Самарской области;

100 765 тыс.рублей за счет средств областного бюджета с целью софинансирования расходов, из них 93 350 тыс. рублей – на капитальный ремонт многоквартирных домов в городском округе Тольятти в рамках государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований и 7 415 тыс. рублей – на переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории Самарской области.

Закон Самарской области от 2 июля 2010 года №70–ГД принят в целях увеличения суммы доходов областного бюджета с 80 332 812 тыс. рублей до 85 074 369 тыс.рублей, в том числе за счет собственных доходных источников на 3 440 897 тыс.рублей и безвозмездных поступлений на 1 300 660 тыс.рублей, из них: 650 000 тыс.рублей – дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов из федерального бюджета, 650660 тыс.рублей – целевые безвозмездные поступления.

Законом устанавливается увеличение плановых назначений по налоговым и неналоговым доходам областного бюджета на сумму 3 440 897 тыс.рублей за счет налога на прибыль организаций – 3 074 504 тыс.рублей, акцизов на нефтепродукты – 250 000 тыс.рублей, доходов от размещения временно свободных средств бюджета – 37 470 тыс.рублей, а также процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов внутри страны – 9 023 тыс.рублей.

Закон Самарской области от 10 сентября 2010 года №87–ГД предусматривает:

230 000 тыс. рублей – на предоставление бюджетных кредитов местным бюджетам в целях оказания государственной поддержки муниципальным образованиям Самарской области;

200 000 тыс. рублей – на увеличение объема средств резервного фонда Правительства Самарской области, в связи с тем, что лимит средств фонда практически исчерпан в связи с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций на территории Самарской области;

64 844 тыс. рублей – на исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства областного бюджета, из них министерству имущественных отношений Самарской области – 45 747 тыс. рублей;

11 484 тыс. рублей – на восстановление ранее произведенных в связи с чрезвычайной пожарной ситуацией расходов на закупку оборудования с целью укомплектования подразделений пожарной охраны Самарской области мобильными средствами пожаротушения и др.

В итоге областной бюджет на 2010 год, имеющий социально–ориентированную направленность, составил по доходам в сумме 92 494 312 тыс. рублей и расходам в сумме 99 928 523 тыс. рублей с дефицитом в сумме 7 434 211 тыс. рублей.

В 2010 году дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 3 декабря 2009 года №129–ГД «О мерах, направленных на обеспечение исполнения областного бюджета в 2010 – 2013 годах».**

Законом Самарской области от 8 июня 2010 года №60–ГД приостанавливается до 1 января 2013 года действие Закона Самарской области от 6 мая 2009 года №55–ГД «О внесении изменений в Закон Самарской области «Об Уставном суде Самарской области» и законов о внесении изменений в данный Закон.

Закон Самарской области от 9 декабря 2010 года №144–ГД предусматривает продление срока действия областного Закона до 31 января 2013 года.

В декабре 2010 года принят **Закон Самарской области от 8 декабря 2010 года №140–ГД «Об особенностях деятельности казенных и бюджетных учреждений Самарской области в переходный период, установленный Федеральным законом от 8 мая 2010 года №83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».**

Так, Законом установлено, что в 2011 году бюджетные учреждения Самарской области являются получателями средств областного бюджета, за исключением бюджетных учреждений, в отношении которых Правительством Самарской области принято решение о предоставлении в 2011 году субсидий из областного бюджета. В 2011 году финансовое обеспечение деятельности бюджетных учреждений Самарской области, являющихся получателями средств областного бюджета, осуществляется на основании бюджетной сметы. С 1 января 2012 года финансовое обеспечение деятельности бюджетных учреждений Самарской области осуществляется в форме субсидий из областного бюджета, порядок определения объема и условия предоставления которых устанавливаются Правительством Самарской области.

В ноябре 2010 года принят **Закон Самарской области от 1 декабря 2010 года №130–ГД «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»**, согласно которому основные характеристики областного бюджета на 2011 год выглядят следующим образом:

общий объем доходов – 82 953 971 тыс. рублей;
общий объем расходов – 88 463 766 тыс. рублей;
дефицит – 5 509 795 тыс. рублей.

Утверждены основные характеристики областного бюджета на 2012 год:

общий объем доходов – 92 268 668 тыс. рублей;
общий объем расходов – 90 644 757 тыс. рублей;
профицит – 1 623 911 тыс. рублей.

Утверждены основные характеристики областного бюджета на 2013 год:

общий объем доходов – 102 954 289 тыс. рублей;
общий объем расходов – 98 432 104 тыс. рублей;
профицит – 4 522 185 тыс. рублей.

В 2010 году четыре раза вносились изменения в **Закон Самарской области от 28 декабря 2005 года №235–ГД «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области».**

Законом Самарской области от 15 июня 2010 года №69–ГД установлен порядок принятия решения, содержащего перечень имущества Самарской области, передаваемого органам местного самоуправления муниципальных районов или муниципальным учреждениям в безвозмездное пользование для реализации отдельных государственных полномочий.

Кроме того, данным Законом определены основания и порядок прекращения исполнения органами местного самоуправления указанных полномочий.

Закон Самарской области от 1 октября 2010 года №91–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с изменениями, внесенными в пункт 6 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ, предусматривающими установление сроков принятия представительным органом муниципального образования решения об отказе от получения в очередном финансовом году межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ или от налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений законодательством субъекта РФ.

Закон устанавливает срок принятия вышеуказанного решения – в течение 15 календарных дней со дня официального опубликования проекта закона Самарской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Закон также предусматривает возможность сохранения на действующем уровне установленных дополнительных ограничений значений долговой нагрузки на областной бюджет и др.

Закон Самарской области от 1 октября 2010 года №92–ГД принят в целях совершенствования правового регулирования вопроса предоставления иных межбюджетных трансфертов, в том числе на комплектование книжных фондов муниципальных библиотек Самарской области. Так, Закон предусматривает дополнение главы 5.1 статьей 19.5 «Иные межбюджетные трансферты, предоставляемые из областного бюджета местным бюджетам».

Закон Самарской области от 14 декабря 2010 года №146–ГД предусматривает изложение статьи 40 областного Закона (которой установлено право на сокращение и списание задолженности по бюджетным кредитам) в новой редакции.

Предусмотрено, что уменьшение и списание сумм задолженностей по пеням и штрафам, вытекающим из договоров предоставления бюджетных кредитов, осуществляется на основании обращения заемщика.

В целях утверждения годового отчета об исполнении областного бюджета за 2009 год принят **Закон Самарской области от 2 июля 2010 года №71–ГД «Об исполнении областного бюджета за 2009 год».**

В результате внесения изменений доходы областного бюджета снизились на 15 417 745 тыс. рублей, или на 16,87% от первоначального плана, и составили 75 971 505 тыс. рублей. Расходы областного бюджета сократились на 11 119 200 тыс. рублей, или на 11,21%, и составили 88 058 173 тыс. рублей. Дефицит бюджета увеличился на 4 298 545 тыс. рублей, или на 55,2%, и составил 12 086 668 тыс. рублей.

В целях утверждения годового отчета об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области за 2009 год принят **Закон Самарской области от 8 июня 2010 года №53–ГД «Об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области за 2009 год».**

Законом утверждены показатели годового отчета по доходам в сумме 10 609 173,0 тыс. рублей, по расходам в сумме 10 961 253,0 тыс. рублей с превышением расходов над доходами в сумме 352 080,0 тыс. рублей. Также утверждены расходы средств нормированного страхового запаса Фонда в сумме 309 887,7 тыс. рублей.

В целях корректировки бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 3 декабря 2009 года №126–ГД «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».**

Так, **Законом Самарской области от 8 июня 2010 года №54–ГД** предусматривается увеличение общей суммы доходов фонда обязательного медицинского страхования Самарской области на 2010 год на 21 952,0 тыс. рублей (с 78 048,0 тыс. рублей до 100 000,0 тыс. рублей) и суммы расходов Фонда за счёт распределения остатка средств на 01.01.2010 в сумме 80 021,4 тыс. рублей.

Законом направлены средства на проведение диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей–сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, увеличение финансирования Территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2010 год в сумме 101 973,3 тыс. рублей.

Принят **Закон Самарской области от 8 декабря 2010 года №139–ГД «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»**. Основные характеристики бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Самарской области на 2011 год выглядят следующим образом:

прогнозируемый общий объем доходов бюджета Фонда в сумме 10 358 884,6 тыс. рублей;

общий объем расходов бюджета Фонда в сумме 10 358 884,6 тыс. рублей.

Утверждены основные характеристики бюджета Фонда на плановый период 2012 и 2013 годов:

прогнозируемый общий объем доходов бюджета Фонда на 2012 год в сумме 10 944 870,2 тыс. рублей, на 2013 год в сумме 11 766 471,5 тыс. рублей;

общий объем расходов бюджета Фонда на 2012 год в сумме 10 944 870,2 тыс. рублей, на 2013 год в сумме 11 766 471,5 тыс. рублей.

В целях установления пониженной ставки по налогу на прибыль организаций в размере 13,5% для отдельных видов организаций – резидентов особой экономической зоны промышленно–производственного типа, расположенной на территории Самарской области в ноябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 7 ноября 2005 года №187–ГД «О пониженных ставках налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет»**.

В мае 2010 года отдельные положения **Закона Самарской области от 8 июня 2000 года №21–ГД «Об обеспечении страхованием рисков, связанных с использованием средств областного бюджета и областной собственности»**, регулирующие правоотношения по страхованию предмета залога заемщиками, получающими кредитные ресурсы из областного бюджета, признаны утратившими силу.

В 2010 году дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 28 декабря 2005 года №236–ГД «Об условиях предоставления отсрочки или рассрочки по уплате региональных налогов, инвестиционного налогового кредита, а также основаниях и условиях проведения реструктуризации задолженности по обязательным платежам в областной бюджет»** в части:

приведения областного Закона в соответствие с изменениями, внесенными в главу 9 Налогового кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 27 июля 2010 года №229–ФЗ. Так, исключены ограничения в виде лимитов предоставления отсрочек (рассрочек) по уплате налогов и инвестиционного налогового кредита, определяемые законом Самарской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год, так как размеры данных рассрочек и суммы указанного кредита теперь установлены Налоговым кодексом РФ и др.;

уточнения органа, который принимает решение о реструктуризации задолженности организаций и о прекращении права на реструктуризацию задолженности (Правительство Самарской области взамен налогового органа по месту нахождения заинтересованного лица), а также устранения выявленного коррупциогенного фактора (понятия «ходатайства», использование которого

свидетельствовало об установлении для правоприменителя широких пределов усмотрения при реализации своих полномочий и (или) возможности необоснованного применения исключения из общих правил).

В целях приведения законодательства Самарской области в соответствие с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года №244–ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» абзацы второй и третий статьи 2 **Закона Самарской области «О ставках налога на игорный бизнес на территории Самарской области»** признаны утратившими силу, так как Самарская область не относится к числу игорных зон, на территории области организация и проведение азартных игр допускаются исключительно в букмекерских конторах и тотализаторах. При этом в силу прямого указания части 3 статьи 14 Федерального закона №244–ФЗ данная деятельность не может осуществляться с использованием игровых автоматов и игровых столов.

В декабре 2010 года внесены корректировки в **Закон Самарской области от 6 ноября 2002 года №86–ГД «О транспортном налоге на территории Самарской области»**. Изменен срок уплаты транспортного налога физическими лицами. С первого числа очередного налогового периода указанные лица уплачивают налог не позднее 1 ноября года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Освобождены от налоговых льгот организации–резиденты особой экономической зоны промышленно–производственного типа, расположенной на территории Самарской области, на пять лет со дня постановки на учет в регистрирующих органах транспортного средства, используемого для обеспечения деятельности на территории особой экономической зоны промышленно–производственного типа, за исключением водных и воздушных транспортных средств.

6. ЖИЛИЩНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В 2010 году принят ряд областных законов, направленных на обеспечение прав граждан на жилище.

Трижды вносились изменения в **Закон Самарской области от 11 июля 2006 года №87–ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области»**.

Закон Самарской области от 9 февраля 2010 года №14–ГД принят в целях применения единообразного расчета размера социальных выплат для отдельных категорий граждан. Законом устанавливается порядок расчета размера социальной выплаты для граждан, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны, реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий, без учета имеющегося жилья.

Закон Самарской области от 23 марта 2010 года №29–ГД принят в целях реализации Федерального закона «О ветеранах» в редакции Федерального закона от 21 декабря 2009 года №327–ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» в части обеспечения жильем ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, один раз независимо от срока постановки на учет.

Закон Самарской области от 7 октября 2010 года №99–ГД принят в целях совершенствования законодательного регулирования и механизмов жилищного обеспечения ветеранов Великой Отечественной войны – труженников тыла, и граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, в соответствии с Законом Российской Федерации от 18 октября 1991 года №1761–1 «О реабилитации жертв политических репрессий».

Так, Законом предусматривается осуществлять обеспечение жилыми помещениями указанных выше категорий граждан, вставших на учет нуждающихся после 1 января 2005 года, путем предоставления социальных выплат на приобретение или строительство жилого помещения. Кроме того, для вышеуказанных категорий граждан устанавливается норма предоставления в размере 33 квадратных метров общей площади на одного гражданина, имеющего право на соответствующие меры социальной поддержки.

В целях единообразного толкования слова «норма стоимости одного квадратного метра жилого помещения» заменены на слова «средняя рыночная стоимость одного квадратного метра жилого помещения».

В июне 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 29 июня 2004 года №96–ГД «Об ипотечном жилищном кредитовании в Самарской области»**, которыми меняется срок получения ипотечного кредита с 15 мая 2009 года на 1 июля 2009 года, а предельный срок подачи заявления о предоставлении социальной выплаты при рождении (усыновлении) ребенка перенесен с 1 июня 2010 года до 31 декабря 2010 года.

В декабре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 2 октября 2009 года №98–ГД «Об утверждении Методики распределения субсидий местным бюджетам из областного бюджета, в том числе формируемых за счет поступающих в областной бюджет в соответствии с действующим законодательством средств федерального бюджета, предоставляемых в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований в Самарской области по предоставлению молодым семьям социальных выплат на приобретение жилья или строительство индивидуального жилого дома»**.

Областной Закон приведен в соответствие с действующей редакцией областной целевой программы «Молодой семье – доступное жилье» на 2009 – 2012 годы для реализации мероприятий указанной программы в 2011 – 2012 годах.

В декабре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 11 июля 2008 года №82–ГД «О порядке привлечения товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно–строительным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом либо выбранной собственниками помещений в многоквартирном доме управляющей организацией подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирного дома с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно–коммунального хозяйства»**.

Так, изменениями установлен срок заключения договора строительного подряда с подрядной организацией, признанной победителем конкурса по итогам конкурса (10 дней со дня утверждения протокола оценки заявок взамен срока, установленного конкурсной документацией), определены требования к содержанию конкурсной документации на привлечение подрядных организаций для проведения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов.

Также закреплено правило, согласно которому представители получателя средств включаются в состав конкурсной комиссии на время рассмотрения заявок, касающихся капитального ремонта многоквартирных домов, находящихся у них в управлении.

В ноябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 14 апреля 2006 года №30–ГД «О предоставлении гражданам служащим Самарской области социальных выплат на строительство или приобретение жилого помещения»**.

Так, предусматривается уточнение понятия «семья заявителя», исключение понятия «фонды», введение понятия «организации», установление предельного срока выдачи организациями свидетельств о предоставлении социальных выплат заявителям, установление правила, согласно которому приобретаемое за счет

средств социальной выплаты жилое помещение (создаваемый объект индивидуального жилищного строительства или реконструируемое жилое помещение) оформляется в общую собственность всех членов семьи заявителя, являющегося владельцем свидетельства, поскольку расчет размера социальной выплаты осуществляется с учетом членов семьи заявителя.

Кроме того, утвержден перечень документов, подлежащих представлению заявителями в организацию в целях получения социальной выплаты в зависимости от направления ее использования, для обеспечения целевого использования социальных выплат в соответствии с установленными направлениями расходования средств областного бюджета, а также ввести норму, в соответствии с которой организации осуществляют деятельность по проверке сведений, содержащихся в вышеуказанных документах.

Также уточнен порядок снятия с учета гражданских служащих и работников в качестве нуждающихся в получении социальных выплат, установлено, что информация об условиях предоставления государственных услуг и формы заявлений и иных документов, необходимых для получения государственных услуг, размещаются на региональном портале государственных и муниципальных услуг Самарской области и др.

7. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ, ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ, МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

В 2010 году Самарской Губернской Думой уделялось особое внимание законодательству в сфере социальной и демографической политики.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации Д.А.Медведева от 27 января 2010 года №Пр–192 и пункта 1 Плана по реализации основных направлений антикризисных действий и политики модернизации российской экономики Правительства Российской Федерации на 2010 год, утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации В.В.Путиным 2 марта 2010 года №972 п–13, Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации утвержден приказ от 31 мая 2010 года №399 «О проведении в ряде субъектов Российской Федерации эксперимента по оказанию государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам на основе социального контракта», согласно которому Самарская область включена в число пилотных территорий для проведения эксперимента по реализации данной социальной технологии.

В целях реализации указанного эксперимента в мае 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 6 мая 2000 года №16–ГД «О социальной помощи в Самарской области».**

Целью заключения социального контракта является оказание содействия малоимущим гражданам в преодолении бедности и выходе на самообеспечение.

В рамках социального контракта для активизации адаптивных возможностей в преодолении бедности предусматривается разработка программы социальной адаптации малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан, а также назначение социальной помощи в виде денежной выплаты, решение о которой принимается межведомственной комиссией, образованной при органе исполнительной власти Самарской области, осуществляющем реализацию государственной политики в сфере социальной защиты населения, из представителей органов социальной защиты населения, здравоохранения, образования, органов службы занятости населения, общественных и иных заинтересованных организаций.

Предоставление денежной выплаты по социальному контракту осуществляется в соответствии с мероприятиями программы социальной адаптации на период от 3 до 6 месяцев, в том числе на развитие личного подсобного или крестьянского (фермерского) хозяйства (покупка домашнего скота, птицы и др.), организацию индивидуальной предпринимательской деятельности, проведение ремонта жилища, хозяйственных построек, лечение, иные мероприятия по решению комиссии.

Размер данной денежной выплаты определяется в соответствии с Методикой расчета социальной помощи в виде денежной выплаты по социальному контракту, максимальный размер которой определен в сумме 25000 рублей.

В целях устранения отдельных препятствий, ограничивающих реализацию права граждан на присвоение званий «Ветеран труда» и «Ветеран труда Самарской области», принят **Закон Самарской области от 6 мая 2010 года №46–ГД «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Самарской области».**

Законом предусматривается внесение в пункты 1 и 2 статьи 3 Закона №40–ГД «О порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Самарской области» и пункты 1 и 2 части 1 статьи 7 Закона №155–ГД «О ветеранах труда Самарской области» изменений, устанавливающих возможность представления гражданами для подтверждения факта проживания на территории Самарской области не только сведений органов регистрационного учета, но и других документов, подтверждающих данное обстоятельство.

В целях включения в перечень лиц, имеющих право на ежемесячную доплату к пенсии за особые заслуги перед Самарской областью новой категории граждан – лиц, удостоенных звания «Почетный гражданин Самарской области», в мае 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 13 марта 2001 года №20–ГД «О ежемесячной доплате к пенсии лицам, имеющим особые заслуги перед Самарской областью».**

В целях устранения ограничений на получение мер социальной поддержки для педагогических работников, работающих в образовательных учреждениях, финансируемых не из областного и местных бюджетов, а иных источников, в апреле 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 11 марта 2005 года №87–ГД «О мерах социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельских населенных пунктах и поселках городского типа на территории Самарской области».**

В феврале 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 8 декабря 2005 года №210–ГД «Об обеспечении отдельных категорий граждан, проживающих в Самарской области, путевками на санаторно–курортное лечение».** Устанавливается, что осуществление полномочий по обеспечению граждан, нуждающихся в путевках на санаторно–курортное лечение, возлагается на подведомственные министерству здравоохранения и социального развития Самарской области государственные учреждения социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов – центры социального обслуживания.

Закон Самарской области от 1 ноября 2010 года №113–ГД «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Самарской области на 2011 год» принят в целях установления величины прожиточного минимума пенсионера в Самарской области на 2011 год в размере 4960 рублей.

Принят ряд важных областных законов в сфере государственной поддержки и защиты семьи, материнства, отцовства и детства.

В целях реализации положений статьи 14.1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Закона Самарской области «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью

детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию» принят **Закон Самарской области от 30 апреля 2010 года №42–ГД «Об определении мест, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей».**

К местам, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, Законом отнесены:

объекты (территории, помещения) юридических лиц или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые предназначены для реализации товаров только сексуального характера;

пивные рестораны, винные бары, пивные бары, рюмочные, другие места, которые предназначены для реализации только алкогольной продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе;

иные места, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, определенные органами местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области.

К общественным местам, в которых в ночное время не допускается нахождение детей без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей, Законом, в том числе, отнесены:

территории общего пользования (территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц, в том числе площади, стадионы, улицы, проезды, набережные, скверы, парки, бульвары);

места общего пользования многоквартирных домов (помещения в многоквартирном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме);

бесхозные объекты недвижимого имущества;

места погребения;

транспортные средства общего пользования;

территории и помещения железнодорожных и автобусных вокзалов, железнодорожных и автобусных станций, станций метрополитена, речных портов и аэропортов и др.

Дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 16 июля 2004 года №122–ГД «О государственной поддержке граждан, имеющих детей».**

Закон Самарской области от 9 февраля 2010 года №11–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с нормами Федерального закона от 17 июля 2009 года №148–ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» в части установления срока назначения ежемесячного пособия одному из родителей (законных представителей ребенка), воспитывающих детей в возрасте от 1,5 до 3 лет.

Закон Самарской области от 3 ноября 2010 года №119–ГД принят в целях увеличения размера единовременного пособия при рождении близнецов (двух и более детей) в случае рождения трех и более детей.

Законом установлено, что гражданам, родившим и получившим единовременное пособие при рождении близнецов (двух и более детей) в размере 100 тысяч рублей в случае рождения трех и более детей в период с 1 января 2009 года до вступления в силу настоящего Закона, производится доплата к ранее выплаченному пособию в размере 250 тысяч рублей.

В июле 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 9 октября 2001 года №61–ГД «О наградах в Самарской области»** в части корректировки условий награждения знаком отличия «Материнская доблесть» I и II степени. В их число включен пункт об обязательном постоянном проживании многодетной матери на территории Самарской области не менее пяти лет.

Законом Самарской области от 6 мая 2010 года №48–ГД «О внесении изменений в Закон Самарской области «Об отдельных мерах по социальной поддержке детей–сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» уточняются общие положения областного законодательства о ежемесячной выплате на содержание детей в семьях опекунов (попечителей) и приемных семьях.

Закон дополнен новой статьей, которой определяется, что понятия и термины используются в значениях, определенных в федеральном законодательстве.

Кроме того, Законом установлен перечень случаев, при которых дети, находящиеся под опекой (попечительством), получают право на ежемесячную выплату на содержание детей в семьях опекунов (попечителей) и приемных семьях.

Дети получают право на указанную выплату, если их родители неизвестны, умерли, объявлены умершими, лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), по состоянию здоровья не могут лично воспитывать и содержать ребенка вследствие наличия у них заболеваний, указанных в Перечне заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 мая 1996 года №542, отбывают наказание в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, находятся в розыске, уклоняются от воспитания детей или защиты их прав и интересов или отказались взять своего ребенка из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения либо других аналогичных учреждений.

В целях приведения отдельных актов Самарской области, регулирующих правоотношения о передаче детей в приемные семьи, в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации принят **Закон Самарской области от 8 октября 2010 года №102–ГД «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Самарской области в сфере социальной защиты населения».**

Данным Законом предусматривается изменение наименования оплаты труда приемных родителей (вводится понятие «вознаграждение, причитающееся приемному родителю» вместо понятия «оплата труда приемным родителям»).

В октябре 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 2 апреля 1998 года №2–ГД «Об организации деятельности по осуществлению опеки и попечительства в Самарской области».** Закон принят в целях приведения областного Закона в соответствие со статьей 123 Семейного кодекса Российской Федерации и установления возможности передавать на воспитание в патронатную семью не только детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являющихся воспитанниками учреждений для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, но и детей, находящихся в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (социально–реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах для детей).

В 2010 году приняты отдельные законы Самарской области в сфере образования и культуры.

В целях возмещения затрат образовательным организациям в связи с предоставлением образовательных услуг по основным общеобразовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования принят **Закон Самарской области от 6 июля 2010 года №77–ГД «О государственной поддержке образовательных организаций, не являющихся государственными или муниципальными учреждениями, имеющих государственную аккредитацию по основным общеобразовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в Самарской области».**

Дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 3 апреля 2002 года №14–ГД «О культуре в Самарской области».**

Закон Самарской области от 3 ноября 2010 года №121–ГД принят в целях согласования положений пунктов 1, 2 и 3 статьи 11 областного Закона, регулирующих правовой режим имущества, которым пользуется государственная организация культуры в целях обеспечения уставной деятельности.

Закон Самарской области от 3 ноября 2010 года №122–ГД принят в целях приведения статьи 3 областного Закона в соответствие с абзацем первым статьи 7 Закона Российской Федерации от 9 октября 1992 года №3612–1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре».

Законом предусматривается установление в статье 3 областного Закона критерия гласности при экспертизе целевых программ, проводимой специалистами в сфере культуры, назначаемыми совместно Самарской Губернской Думой и органами исполнительной власти Самарской области.

Также Законом устанавливается положение, согласно которому органы государственной власти Самарской области в обязательном порядке учитывают культурные аспекты во всех областных целевых программах экономического, экологического, социального, национального развития.

В целях регулирования отношений, связанных с определением цели, задач, принципов и основных направлений реализации молодежной политики в Самарской области, а также полномочий органов государственной власти Самарской области и прав органов местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области в сфере молодежной политики, принят **Закон Самарской области от 14 декабря 2010 года №147–ГД «О молодежи и молодежной политике в Самарской области».**

Целью молодежной политики в Самарской области является создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, воспитание молодежи, развитие потенциала молодежи и его использование в интересах развития Самарской области и Российской Федерации в целом.

Для достижения указанной цели Законом предусмотрено решение 20 задач молодежной политики, в число которых входит:

вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях саморазвития, обеспечение поддержки научной, творческой и предпринимательской активности молодежи;

создание равных по сравнению с иными социальными группами стартовых возможностей для включения молодых людей в социальную, экономическую, политическую и культурную жизнь общества;

сохранение и развитие правовых, экономических и организационных условий и гарантий становления и развития молодежи в общественной и политической жизни как самостоятельной социальной группы;

расширение для молодого человека возможностей в выборе своего жизненного пути, достижении личного успеха;

реализация инновационного потенциала молодежи в интересах общественного развития и развития самой молодежи;

развитие молодежных общественных совещательных структур, в том числе молодежного парламентаризма и др.

Законом определена компетенция Самарской Губернской Думы, Правительства Самарской области, уполномоченного профильного органа исполнительной власти Самарской области, а также права органов местного самоуправления в сфере молодежной политики.

К числу важных форм реализации указанных полномочий относится доклад об основных результатах реализации молодежной политики в Самарской области, подготавливаемый Правительством Самарской области не реже одного раза в три года и рассматриваемый на заседании Самарской Губернской Думы.

Определены критерии отбора муниципальных образований для предоставления из бюджета Самарской области субсидий бюджетам муниципальных образований в Самарской области на организацию и осуществление мероприятий в сфере молодежной политики.

К основным направлениям реализации молодежной политики в Самарской области Закон относит обеспечение соблюдения прав молодежи, обеспечение гарантий в сфере труда и занятости молодежи, содействие предпринимательской деятельности молодежи, поддержку молодой семьи, предоставление социальных услуг, поддержку талантливой молодежи, формирование условий, направленных на физическое и духовное развитие молодежи, поддержку деятельности молодежных и детских объединений, содействие развитию молодежных общественных совещательных структур.

8. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЗЕМЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В целях создания условий для привлечения инвестиций для реализации социально значимых инвестиционных и инновационных проектов Самарской области, направленных на обеспечение экономического роста Самарской области, эффективности использования имущества, находящегося в собственности Самарской области, и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям, принят **Закон Самарской области от 2 июля 2010 года №72–ГД «Об участии Самарской области в государственно–частных партнерствах».**

Законом определяются принципы и условия участия Самарской области в проектах, реализуемых на принципах государственно–частного партнерства, и регулируются отношения, возникающие в связи с подготовкой, заключением, исполнением и прекращением соглашений о государственно–частном партнерстве, реализуемых в Самарской области.

Законом устанавливается, что решение о заключении соглашения о государственно–частном партнерстве принимается Правительством Самарской области на основе предложений органов исполнительной власти Самарской области, в компетенции которых находится объект соглашения.

В июне 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 16 марта 2006 года №19–ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области»**, которыми устранен коррупциогенный фактор, содержащийся в части 4 статьи 18 областного Закона. Эта часть определяла полномочия конкурсной комиссии при проведении проверки документов, представленных претендентом на получение государственных гарантий и субсидий, по формуле «вправе», т.е. в виде диспозитивного установления возможности совершения определенных действий в отношении претендента на получение указанных государственных гарантий и субсидий.

В целях реализации Распоряжения Правительства РФ от 17 декабря 2009 года №1993–р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде» в мае 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 3 апреля 2002 года №15–ГД «О порядке управления и распоряжения собственностью Самарской области».**

Так, установлена обязанность уполномоченного органа по управлению имуществом предоставлять информацию об объектах недвижимого имущества, находящихся в собственности Самарской области и предназначенных для сдачи в аренду юридическим и физическим лицам, в том числе в электронном виде.

Также определено, что информация об объектах учета, содержащаяся в реестре, предоставляется любым заинтересованным в ее получении лицам, за исключением случаев, установленных действующим законодательством, на бумажном носителе и (или) в электронном виде.

Кроме того, закреплено правило, согласно которому физические и юридические лица вправе обратиться за предоставлением информации, содержащейся в государственных базах данных имущества Самарской области, с заявлением в электронном виде через официальные сайты органов, осуществляющих ведение государственных баз данных имущества Самарской области.

В декабре 2010 года в данный областной Закон внесены изменения в части его приведения в соответствие со вступившим в силу Федеральным законом от 8 мая 2010 года №83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

В 2010 году дважды внесены изменения в **Закон Самарской области от 6 марта 2003 года №11–ГД «О приватизации имущества Самарской области»** в части:

уточнения полномочий Правительства Самарской области в сфере приватизации имущества Самарской области и полномочий уполномоченного органа по управлению имуществом Самарской области. Установлено, что решение о предоставлении рассрочки принимается уполномоченным органом по управлению имуществом в соответствии с действующим законодательством. При приобретении имущества в рассрочку в договор купли–продажи включается условие о нахождении приобретаемого имущества в залоге до момента его полной оплаты;

приведения областного законодательства в соответствие с Федеральным законом от 21 декабря 2001 года №178–ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» в редакции Федерального закона от 31 мая 2010 года №106–ФЗ. В результате в областном Законе подробно регламентировано информационное обеспечение приватизации имущества Самарской области, в частности, включены положения, устанавливающие, что соответствующая информация о приватизации имущества Самарской области должна публиковаться в официальном печатном издании и размещаться на официальном сайте в сети Интернет, определенных Правительством Самарской области.

В целях обеспечения функционирования и стабильного развития потребительского рынка, удовлетворения потребностей населения Самарской области в товарах и услугах, соответствующих стандартам качества и безопасности, реализации положений Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» принят **Закон Самарской области от 5 июля 2010 года №76–ГД «О государственном регулировании торговой деятельности на территории Самарской области»**.

Законом закрепляются полномочия органов законодательной и исполнительной власти Самарской области, органов местного самоуправления в Самарской области в сфере регулирования торговой деятельности.

Так, Самарская Губернская Дума разрабатывает и принимает законы Самарской области по вопросам государственного регулирования торговой деятельности на территории Самарской области.

Правительство Самарской области обеспечивает реализацию государственной политики в области торговой деятельности на территории Самарской области, разрабатывает и принимает нормативные правовые акты по вопросам государственного регулирования, определяет уполномоченный орган исполнительной власти Самарской области, осуществляющий государственное регулирование, осуществляет разработку и реализацию мероприятий,

содействующих развитию торговой деятельности, устанавливает нормативы минимальной обеспеченности населения Самарской области площадью торговых объектов и иные полномочия.

В 2010 году дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 31 мая 2007 года №41–ГД «Об организации розничных рынков на территории Самарской области»**.

Закон Самарской области от 5 марта 2010 года №21–ГД принят в целях урегулирования порядка заключения договора о предоставлении торгового места на розничном рынке, а также определения органа, устанавливающего требования к торговым местам на розничных рынках, расположенных на территории Самарской области.

Законом предусматривается упрощенная форма договора о предоставлении торговых мест на сельскохозяйственном рынке, сельскохозяйственном кооперативном рынке, а также гражданам, ведущим крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства или занимающимся садоводством, огородничеством, животноводством, на универсальном рынке. Требования к торговым местам на розничных рынках, расположенных на территории Самарской области, устанавливаются органом исполнительной власти Самарской области, осуществляющим управление в сфере экономического развития и торговли на территории Самарской области.

Закон Самарской области от 15 октября 2010 года №112–ГД принят в целях реализации Закона Самарской области от 5 июля 2010 года №76–ГД «О государственном регулировании торговой деятельности на территории Самарской области», предусматривающего наделение Правительства Самарской области полномочиями по установлению порядка организации и проведения ярмарок на территории Самарской области, а также требований к организации продажи товаров на таких ярмарках.

Принята новая редакция **Закона Самарской области от 14 сентября 2010 года №90–ГД «О предельном значении площади арендуемых помещений и сроке рассрочки оплаты приобретаемого арендуемого имущества»**.

Законом определяется, что предельное значение площади помещений, находящихся в государственной собственности Самарской области или муниципальной собственности, арендуемых субъектами малого и среднего предпринимательства, при реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества составляет 500 квадратных метров.

Также установлено, что срок рассрочки оплаты недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности Самарской области или муниципальной собственности и приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства, при реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества не может превышать пяти лет.

В 2010 году трижды вносились изменения в **Закон Самарской области от 9 февраля 2006 года №2–ГД «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Самарской области»**.

Закон Самарской области от 30 апреля 2010 года №43–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с Федеральным законом от 22 ноября 1995 года №171–ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» в редакции Федерального закона от 27 декабря 2009 года №374–ФЗ.

Закон предусматривает исключение из компетенции органов государственной власти области полномочий по законодательному установлению порядка взимания и размера сбора за выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции понятия лицензионного сбора.

Функции в части лицензирования розничной продажи алкогольной продукции, производства, хранения и поставок спиртосодержащей непищевой продукции, произведенной из конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, не соответствующей техническим регламентам, а также получаемой при переработке отходов производства этилового спирта и алкогольной продукции на территории Самарской области, переданы министерству экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области.

Закон Самарской области от 14 сентября 2010 года №88–ГД принят в целях исключения из Закона требования по предоставлению заключения о соответствии торговых и складских помещений для розничной продажи алкогольной продукции организации противопожарным нормам и требованиям.

В 2010 году дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 16 июня 2003 года №50–ГД «О порядке выдачи разрешений на строительство на территории Самарской области»**.

Закон Самарской области от 12 февраля 2010 года №19–ГД принят в целях установления правила, согласно которому подготовку документов для получения разрешений на строительство и выдачу разрешений на строительство по объектам капитального строительства местного значения осуществляет исполнительно–распорядительный орган муниципального образования – местная администрация. В предыдущей редакции Закона вышеуказанные полномочия осуществлялись главой муниципального образования.

Закон Самарской области от 15 октября 2010 года №111–ГД принят в целях установления порядка, сроков выдачи разрешений на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию и норм об ответственности за нарушение сроков выдачи разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, а также приведения перечня документов, необходимых для получения указанных разрешений, в соответствие со статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В целях реализации полномочий органов государственной власти Самарской области и органов местного самоуправления в сфере организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования на территории Самарской области принята новая редакция **Закона Самарской области от 12 октября 2010 года №107–ГД «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования на территории Самарской области»**.

Законом определяются основные направления организации указанного транспортного обслуживания, полномочия органов государственной власти Самарской области и местного самоуправления в данной сфере, порядок организации маршрутной сети, организации маршрутных перевозок, основные функции операторов автовокзалов (автостанций), порядок контроля и ответственность за несоблюдение данного Закона.

Дважды вносились изменения в **Закон Самарской области от 16 июля 2009 года №91–ГД «О порядке пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, а также строительства подземных сооружений местного значения на территории Самарской области»**.

Закон Самарской области от 11 февраля 2010 года №18–ГД принят в целях приведения указанного областного Закона в соответствие со статьей 19.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года №2395–1 «О недрах», введенной Федеральным законом от 30 декабря 2008 года №309–ФЗ.

Законом предусматривается признание утратившим силу подпункта «е» пункта 1 статьи 3 указанного областного Закона, который в перечне оснований возникновения права пользования участками недр включал дополнительное условие – принятое решение уполномоченного органа о предоставлении права

добычи общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд в соответствии с установленным порядком и в соответствии с утвержденным техническим проектом пользователям недр, осуществляющим разведку и добычу полезных ископаемых или по совмещенной лицензии геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых, в границах предоставленных им горных отводов.

Закон Самарской области от 7 мая 2010 года №50–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с Федеральным законом от 27 декабря 2009 года №374–ФЗ «О сборах за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Данным Федеральным законом предусматривается замена сбора за выдачу лицензии в сфере недропользования государственной пошлиной, размер и порядок уплаты которой устанавливаются законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, т.е. Налоговым кодексом Российской Федерации.

В связи с этим статья 8 Закона Самарской области «О порядке пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, а также строительства подземных сооружений местного значения на территории Самарской области», предусматривающая взимание сбора за выдачу лицензии на пользование участками недр, признана утратившей силу.

В целях расширения мер государственной поддержки кадрового потенциала агропромышленного комплекса Самарской области в июле 2010 года внесены изменения в **Закон Самарской области от 9 февраля 2005 года №28–ГД «О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Самарской области»**, которыми предусматривается отнесение к молодым специалистам граждан, имеющих законченное начальное профессиональное образование.

В 2010 году десять раз вносились изменения в **Закон Самарской области от 11 марта 2005 года №94–ГД «О земле»**. Следует отметить некоторые из них.

Закон Самарской области от 10 февраля 2010 года №15–ГД принят в целях защиты прав и законных интересов граждан, которые в соответствии с т.н. «законом о дачной амнистии» не могут приватизировать находящиеся в их фактическом пользовании жилые дома.

Закон предусматривает возможность бесплатного предоставления земельных участков под жилыми домами. При этом на них могут располагаться хозяйственные постройки (сарай, гаражи или бани), в отношении которых гражданам необходимо доказать не факт их создания до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 года №1305–1 «О собственности в СССР», а то, что именно они используют данные объекты недвижимого имущества.

Кроме того, указанные земельные участки могут получить только граждане, которые зарегистрированы по месту жительства в установленном законодательством Российской Федерации порядке в жилых домах, расположенных на предоставляемых земельных участках.

Закон Самарской области от 10 февраля 2010 года №16–ГД принят в целях индексирования предельных максимальных цен работ по проведению территориального землеустройства в отношении земельного участка, предназначенного для ведения личного подсобного хозяйства, и цен кадастровых работ в отношении земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, с учетом уровня инфляции (потребительских цен) за прошедший год и прогнозируемого уровня инфляции (потребительских цен) за 2010 год.

Закон Самарской области от 9 марта 2010 года №24–ГД предусматривает закрепление полномочий по установлению порядка определения цены земельных участков, как находящихся в собственности Самарской области, так и государственная собственность на которые не разграничена, за Правительством Самарской области.

Закон Самарской области от 1 апреля 2010 года №34–ГД предусматривает, что минимальный размер образуемого нового неделимого земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в результате раздела земельного участка, объединения или перераспределения земельных участков составляет 5 гектаров.

Законом Самарской области от 10 июня 2010 года №68–ГД предоставляется возможность бесплатной передачи в собственность гражданину земельного участка, при условии наличия санитарно–эпидемиологического заключения о соответствии предполагаемого использования земельного участка санитарным правилам.

Закон Самарской области от 9 ноября 2010 года №123–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с пунктом 1 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым долгосрочные целевые программы (подпрограммы), реализуемые за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. В связи с этим Закон предусматривает исключение из полномочий Самарской Губернской Думы утверждение областных целевых программ использования и охраны земель, повышения плодородия почв.

В 2010 году трижды вносились изменения в **Закон Самарской области от 6 апреля 2009 года №46–ГД «Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области».**

Закон Самарской области от 11 февраля 2010 года №17–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие с положениями, закрепленными статьей 19.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года №2395–1 «О недрах», введенной Федеральным законом от 30 декабря 2008 года №309–ФЗ.

Законом предусматривается возможность для пользователей недр, осуществляющих разведку и добычу полезных ископаемых или по совмещенной лицензии геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых, в границах предоставленных им горных отводов на основании утвержденного технического проекта для собственных нужд, осуществлять добычу общераспространенных полезных ископаемых без каких–либо дополнительных условий и ограничений.

Закон Самарской области от 9 ноября 2010 года №127–ГД принят в целях наделения органов государственной власти Самарской области отдельными полномочиями в сфере охраны окружающей среды и природопользования, в том числе полномочиями в сфере охраны атмосферного воздуха, особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Закон Самарской области от 9 ноября 2010 года №128–ГД принят в целях приведения областного Закона в соответствие со статьей 19 Федерального закона от 14 марта 1995 года №33–ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» в части замены субъекта, по представлению которого принимаются постановления Правительства Самарской области об образовании природных парков регионального значения (федеральные органы исполнительной власти в области охраны окружающей среды взамен уполномоченного органа исполнительной власти Самарской области).

В связи с реализацией Федерального закона от 24 июля 2009 года №209–ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (основная часть положений которого вступила в силу с 1 апреля 2010 года) принята новая редакция **Закона Самарской области от 1 апреля 2010 года №31–ГД «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов в Самарской области».**

Федеральный закон отнес к ведению субъектов Российской Федерации в данной сфере следующие вопросы:

отнесение к охотничьим ресурсам млекопитающих и (или) птиц, не предусмотренных Федеральным законом;

установление охотничьих ресурсов, в отношении которых осуществляется промысловая охота;

установление порядка распределения разрешений на добычу охотничьих ресурсов между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях.

Данные вопросы нашли свое отражение в новой редакции областного Закона.

Кроме того, в новой редакции областного Закона даны определения основных понятий в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, распределены полномочия между органами государственной власти Самарской области в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, урегулированы основные вопросы участия граждан, являющихся охотниками, общественных объединений охотников, органов местного самоуправления в обсуждении и подготовке решений, касающихся охотничьих ресурсов и среды их обитания, определены права и обязанности охотника и охотопользователя, а также урегулированы основные вопросы, связанные с осуществлением производственного охотничьего контроля и др.

Закон Самарской области от 7 апреля 2000 года №12–ГД «Об охоте и охотничьем хозяйстве в Самарской области» и областные законы о внесении в него изменений признаны утратившими силу.

В декабре 2010 года в новую редакцию указанного областного Закона уже внесены корректировки, касающиеся прав и обязанностей охотопользователя. Изменен порядок распределения разрешений на добычу охотничьих ресурсов между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях. Увеличен срок приема заявок от физических лиц, желающих участвовать в распределении разрешений на добычу охотничьих ресурсов в общедоступных охотничьих угодьях.

Также установлено, что разрешение на добычу копытного животного в общедоступных охотничьих угодьях предоставляется охотнику не чаще одного раза в год.

В связи с реализацией вышеуказанного Федерального закона от 24 июля 2009 года №209–ФЗ в апреле 2010 года внесены изменения в **главу 6 Закона Самарской области от 7 ноября 2007 года №131–ГД «О регулировании лесных отношений на территории Самарской области».**

Так, изменены используемые в областном Законе отдельные термины («ведение охотничьего хозяйства», «животные, отнесенные к объектам охоты», «проекты организации ведения охотничьего хозяйства» и др.). Кроме того, уточнены основания для предоставления лесных участков, а также определяется понятие охотничьей инфраструктуры.

ЧАСТЬ 2. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ СЕМЬИ, МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА, МОНИТОРИНГА ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 2010 ГОДУ

1. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ СЕМЬИ, МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА

Материнство и детство, семья находятся под защитой государства в соответствии со статьей 38 Конституции Российской Федерации. Защита семьи, материнства, отцовства и детства в соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Конституционная защита рассматриваемых общественных институтов базируется на нормах международного права. К ним можно отнести Декларацию прав ребенка (принята 20 ноября 1959 года Резолюцией 1386 (XIV) на 841-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), Конвенцию о правах ребенка (принята 20 ноября 1989 года Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеей ООН), Европейскую конвенцию об осуществлении прав детей ETS №160 (заключена в г. Страсбурге 25 января 1996 года), Модельный закон об основных гарантиях прав ребенка в государстве (принят на четырнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ – Постановление №14–9 от 16.10.1999).

Основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка установлены Федеральным законом от 24.07.1998 №124–ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №124–ФЗ).

Важным элементом защиты семьи и детства является вопрос правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Главным нормативным правовым актом в данной сфере является Федеральный закон от 24.06.1999 №120–ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон №120–ФЗ).

Вместе с тем согласно подпункту 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184–ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов социальной поддержки семей, имеющих детей (в т.ч. многодетных семей, одиноких родителей) является полномочием органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств регионального бюджета (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Самарская Губернская Дума в 2010 году провела объемную работу в рамках мониторинга законодательства в сфере охраны семьи, материнства и детства.

Во-первых, она включала в себя предварительный анализ федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов на предмет выявления особенностей правового регулирования. В частности, детальному анализу подверглись одиннадцать законов Самарской области, количество муниципальных правовых актов, относящихся к рассматриваемой сфере, превысило двести актов. На данном этапе определялись: пробелы в законодательстве, требующие устранения; правовые

нормы, нуждающиеся в совершенствовании; положения, которые потенциально могут быть заимствованы у других субъектов Российской Федерации, и иные аспекты. Вместе с тем разрабатывался перечень вопросов органам государственной власти, органам местного самоуправления, общественным организациям и иным правоприменителям, ответы на которые могли бы в достаточной степени помочь обозначить проблемы реализации законодательства, а также основные пути их решения.

Во-вторых, в рамках мониторинга тщательным образом анализировалась полученная от правоприменителей информация. При необходимости проводились рабочие совещания, встречи и переговоры с сотрудниками органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных организаций; на Интернет-портале Самарской Губернской Думы проводился электронный опрос общественного мнения жителей нашего региона.

В-третьих, подготовленные по результатам мониторинга законодательства материалы выносились на рассмотрение профильных комитетов Самарской Губернской Думы. В то же время важную роль для реализации таких материалов играло их обсуждение общественными совещательными структурами при Самарской Губернской Думе – Общественным советом, Общественно-правовым центром, Общественным молодежным парламентом, общественными комиссиями при комитетах, – рекомендации которых включались в планы мероприятий по результатам мониторинга законодательства. В отдельных случаях подготовленные материалы рассматривались на заседаниях проводимых в Самарской Губернской Думе «круглых столов» и думских слушаний. Особо следует отметить работу с муниципальными образованиями. В силу того, что многие государственные полномочия Самарской области в рассматриваемой сфере переданы для исполнения органам местного самоуправления, мнение данных органов в обязательном порядке подлежало учету, подробному анализу и оценке. Выводы по результатам мониторинга практически во всех случаях касались деятельности муниципалитетов. Ввиду этого соответствующие материалы всегда направлялись во все десять городских округов и двадцать семь муниципальных районов Самарской области, которые, в свою очередь, доводили полученную информацию на уровень поселений.

Четвертым этапом мониторинга законодательства Самарской области является непосредственная реализация предложений, сформированных в ходе и по результатам его проведения. Забегая вперед, необходимо отметить, что определенными итогами глубокого анализа применения законодательства Самарской области в сфере охраны семьи, материнства и детства уже стало включение в планы работы Самарской Губернской Думы вопросов о разработке двух проектов федеральных законов, шести проектов законов Самарской области, двух обращений в органы государственной власти Российской Федерации с целью совершенствования действующего законодательства. Вместе с тем к итогам проведенной работы можно отнести выработанные конкретные рекомендации правоприменителям, призванные улучшить их работу в рассматриваемой сфере. Общее количество таких рекомендаций составило около пятидесяти.

В целом анализ указанных в начале и иных правовых актов показал, что вопросы охраны семьи, материнства и детства можно рассматривать в нескольких аспектах: в социально-политическом и демографическом, образовательном, административном, инфраструктурном и иных. Это обусловлено тем, что общественные отношения, складывающиеся в процессе решения данных вопросов, регулируются законодательством комплексно и системно, с учетом различных факторов, способных оказать как положительное, так и отрицательное влияние на рассматриваемые институты.

I. Социально–политический и демографический аспекты

В 2010 году большое значение в целях охраны семьи, материнства и детства имела работа, проведенная Самарской Губернской Думой по анализу практики реализации Закона Самарской области от 16.07.2004 №122–ГД «О государственной поддержке граждан, имеющих детей» (далее – Закон №122–ГД). Данный нормативный правовой акт вступил в силу в 2005 году. Он устанавливает систему из десяти пособий гражданам, имеющим детей, основанную на адресности социальной защиты малоимущих семей с детьми и обеспечивающую гарантированный государством минимум поддержки материнства, отцовства и детства. Закон №122–ГД принят в развитие Федерального закона от 19.05.1995 №81–ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее – Федеральный закон №81–ФЗ). Это предопределило необходимость рассмотрения названных законов системно.

В результате анализа сферы действия законов было установлено, что Закон №122–ГД по сравнению с Федеральным законом №81–ФЗ в большей степени согласуется с нормами семейного законодательства Российской Федерации. Это обусловлено тем, что, ограничивая указанную сферу, он не распространяет свое действие не только на граждан, лишенных родительских прав, но и на граждан, чьи родительские права ограничены по решению суда. В соответствии со статьями 69 и 73 Семейного кодекса Российской Федерации лишение и ограничение родительских прав представляют собой различные институты. Между тем правовыми последствиями обоих является утрата права на получение государственных пособий гражданами, имеющими детей (статьи 71 и 74 Семейного кодекса Российской Федерации). В связи с этим Самарской Губернской Думой был разработан проект федерального закона о внесении изменения в статью 1 Федерального закона №81–ФЗ в части его дополнения положением о нераспространении его на граждан, чьи родительские права ограничены по решению суда. В настоящее время данный законопроект проходит экспертизу, и по ее итогам в 2011 году планируется рассмотрение вопроса о внесении соответствующей законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Как было установлено в ходе мониторинга, деятельность органов местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области играет важную роль в реализации Закона №122–ГД, т.к. Законом Самарской области от 05.03.2005 №77–ГД они наделены государственными полномочиями Самарской области по приему документов, назначению (отказу в назначении) и перерасчету детских пособий. В связи с этим интересной представилась позиция органов местного самоуправления городских округов Отрадный, Кинель, муниципальных районов Кинель–Черкасский, Приволжский, согласно которой в целях исключения государственной поддержки недобросовестных получателей, которые, например, скрывают свои доходы и фактически не нуждаются в такой поддержке, необходимо ограничить сферу действия Закона №122–ГД и не распространять её на семьи, в которых неработающие родители трудоспособного возраста не зарегистрированы в службе занятости. Данное предложение основано на аналогичных нормах законодательства о социальной помощи. Предварительно принято решение о необходимости его всестороннего рассмотрения с учетом всех заинтересованных лиц и включения в план работы на апрель 2011 года разработки соответствующего законопроекта.

Отдельным предметом исследования в ходе мониторинга стал порядок учета и исчисления величины среднедушевого дохода, дающего право на получение пособий и доплат в соответствии с Законом №122–ГД (далее в настоящем параграфе – Порядок). Важно отметить, что он полностью воспроизводит порядок учета и исчисления величины среднедушевого дохода, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка, утвержденный Постановлением

Правительства Российской Федерации от 29.09.1999 №1096, который фактически утратил силу в связи с передачей органам государственной власти субъектов Российской Федерации с 1 января 2005 года полномочий Российской Федерации по определению размера, порядка назначения, индексации и выплаты ежемесячного пособия на ребенка (Федеральным законом от 22.08.2004 №122–ФЗ). Между тем анализ действующего законодательства показал, что за последние несколько лет система социальных выплат гражданам значительно изменилась, фактически исчезли некоторые виды выплат, появились новые виды доходов. Ввиду этого объективно назрела необходимость корректировки положений Порядка. Кроме того, такая необходимость прослеживается из анализа практики реализации законодательства иных субъектов Российской Федерации в рассматриваемой сфере.

В частности, статьей 22.5 Закона №122–ГД устанавливается состав семьи, учитываемый при исчислении величины среднедушевого дохода. В состав семьи включаются, в том числе, несовершеннолетние дети. Дети, достигшие совершеннолетия, а также дети в возрасте до восемнадцати лет при приобретении ими полной дееспособности не входят в состав семьи. Между тем в городе Санкт–Петербург, Республике Карелия, Алтайском крае, Калужской, Ивановской областях в состав семьи включаются также совершеннолетние дети, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно–правовой формы, в возрасте до 23 лет включительно, за исключением детей, находящихся на полном государственном обеспечении. Предполагается, что в данной ситуации они по–прежнему находятся на иждивении родителей. Представляется, что вышеизложенный опыт может быть применен и в законодательстве Самарской области. За включение в состав семьи учащихся очной формы обучения в возрасте до 23 лет высказались, в частности, органы местного самоуправления муниципальных районов Безенчукский, Борский, городского округа Похвистнево.

Законом №122–ГД в состав семьи не включаются мачеха и отчим, пасынки и падчерицы. Вместе с тем, по мнению органов местного самоуправления муниципальных районов Алексеевский и Сергиевский, такой подход является некорректным. Указанные лица могут вести совместное хозяйство, иметь общие доходы и расходы и поэтому должны учитываться в составе семьи. Данный аргумент также представляется обоснованным.

Кроме того, в соответствии с Законом №122–ГД при исчислении среднедушевого дохода, дающего право на получение пособия или доплаты к пособию на ребенка, находящегося под опекой (попечительством), на которого не выплачиваются в соответствии с законодательством Российской Федерации и Самарской области денежные средства на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), учитываются, в частности, несовершеннолетние братья и сестры. Между тем в Калужской области в рассматриваемом случае в составе семьи учитываются также братья и сестры в возрасте от 18 до 23 лет, обучающиеся в учебных заведениях дневной формы обучения. Данная норма может быть закреплена и в Законе №122–ГД.

Статьей 22.6 Закона №122–ГД предусмотрен перечень видов дохода семьи, учитываемых при исчислении величины среднедушевого дохода. Он играет важную роль при определении права на получение пособий и доплат к ним в соответствии с Законом №122–ГД. Так, расширение указанного перечня может повлечь увеличение размера среднедушевого дохода и, как результат, – утрату права на получение пособий и доплат в случае превышения предусмотренного уровня прожиточного минимума. И наоборот, его сужение может повлечь уменьшение размера среднедушевого дохода и расширение круга лица, имеющих право на получение пособий и доплат.

Оценивая правовую возможность унификации перечня видов дохода семьи, установленного Законом №122–ГД, с перечнем видов дохода, предусмотренных законодательством о предоставлении социальной помощи, необходимо отметить следующее. Закон №122–ГД несет в себе множество аспектов, имеющих характер, общий с законодательством о социальной помощи. Единство форм, целей и принципов государственной поддержки граждан, имеющих детей, а также государственной социальной помощи косвенно свидетельствует о целесообразности унификации подходов к определению категорий лиц, которым они предоставляются. Вместе с тем нельзя забывать и о том, что совершенствование правового регулирования должно проходить при соблюдении принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства путем сохранения стабильности правового регулирования. В связи с этим унификация должна проходить на основании прозрачных и стабильных критериев. Представляется, что ими могут быть:

полнота учета видов дохода семьи, предполагающая включение в соответствующий перечень максимально возможных видов дохода, которые потенциально могут быть получены в современных экономических условиях;

запрет учета видов дохода семьи, носящих строго персональный и (или) целевой характер, обусловленных необходимостью проведения конкретных расходов (единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию);

запрет учета видов дохода семьи, представляющих собой социальную помощь, а также определенные пособия, доплаты к ним, которые выплачиваются лицам, проживающим в семьях со среднедушевым доходом, не превышающим величины прожиточного минимума.

Вышеизложенные утверждения послужили основой для разработки проекта закона Самарской области, вносящего соответствующие изменения в Закон №122–ГД. По итогам согласования данного законопроекта с правоприменителями, а также после подготовки финансово–экономического обоснования в марте 2011 года планируется его рассмотрение в Самарской Губернской Думе в целях дальнейшего принятия.

II. Образовательный аспект

В 2010 году немаловажное значение имеет работа, проведенная Самарской Губернской Думой по анализу практики реализации законодательства в сфере обеспечения детей младшего возраста местами в дошкольных образовательных учреждениях. При этом в июне 2010 года Самарской Губернской Думой на данную тему проведен «круглый стол», целью которого стало аккумулирование опыта, информации и выработка рекомендаций по проблемам нехватки мест для детей в названных учреждениях.

Мониторинг показал, что за последние годы в Самарской области произошло сокращение численности дошкольных образовательных учреждений. Такое положение обусловлено негативной демографической и экономической ситуацией, складывавшейся на рубеже 1990–2000–х годов в Российской Федерации в целом и в Самарской области в частности, закрытием детских садов ведомственной принадлежности, отсутствием детских садов в кварталах–новостройках. Окончание демографического спада и рост численности детей дошкольного возраста привели к возникновению проблемы очередности в детские сады. В целом по Самарской области в очереди нуждающихся в обеспечении местами в дошкольных образовательных учреждениях стоит более 77 тысяч человек. В городском округе Самара по состоянию на 01.01.2010 системой муниципального дошкольного образования было охвачено 32 278 детей в возрасте от 1,5 до 7 лет,

что составляет 48,8% от общего количества детей дошкольного возраста, проживающих на территории муниципалитета. Процент охвата детей в возрасте от 3 до 7 лет выше и составлял 64,7%. По состоянию на март 2010 года очередность детей в возрасте от 1,5 до 7 лет, нуждающихся в предоставлении мест в муниципальных детских садах, составляла 14 363 человека, из них детей в возрасте от 3 до 7 лет – 5 250 человек.

Организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования отнесена к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования. Между тем по результатам мониторинга было установлено, что органы государственной власти Самарской области принимают активное участие в решении рассматриваемой проблемы.

Так, Правительством Самарской области утверждены областные целевые программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Самарской области» на 2009 – 2011 годы» и «Дети Самарской области» на 2009 – 2011 годы», которые предусматривают предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Самарской области на строительство и реконструкцию зданий детских садов, а также на материально-техническое оснащение муниципальных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы дошкольного образования, подготовку персонала дошкольных образовательных учреждений и др. Однако реализация данных программ приостановлена до 1 января 2012 года в целях преодоления негативного влияния мирового финансового кризиса на социально-экономическое развитие Самарской области, а также реализации сценария «гибкого исполнения» областного бюджета в 2010 – 2012 годах. Участники заседания ранее указанного «круглого стола» отметили необходимость возобновления реализации программ.

Кроме того, в январе 2008 года внесены изменения в Закон №122-ГД, которыми установлено ежемесячное пособие одному из родителей (усыновителей, опекунов, других законных представителей ребенка), воспитывающих детей в возрасте от 1,5 до 3-х лет, не посещающих государственное или муниципальное образовательное учреждение, реализующее основную общеобразовательную программу дошкольного образования, при отсутствии указанных учреждений или свободных мест в них. Участники заседания «круглого стола» подчеркнули актуальность и важность таких выплат и предложили продлить срок этих выплат до достижения детьми 7 лет. Разработка и рассмотрение соответствующего законопроекта планируются Самарской Губернской Думой в первом квартале 2011 года.

Следует отметить, что сложившаяся ситуация с поступлением детей в дошкольные образовательные учреждения характерна для большинства субъектов Российской Федерации. В связи с этим Самарской Губернской Думой проведен подробный анализ практики реализации мер, направленных на разрешение названной ситуации, в других субъектах Российской Федерации.

В частности, исследован опыт Нижегородской области (г. Арзамас) в сфере использования «технологии социального ваучера» в целях повышения доступности услуг дошкольного образования. Данная технология предполагает следующий алгоритм. Орган образования муниципалитета проводит квалификационный отбор поставщиков, которые получают право оказывать услуги дошкольного образования и получать за это оплату из средств местного бюджета в определенном объеме (например, 3 000 рублей) ежемесячно в расчете на одного ребенка. Отношения закрепляются договорами. Орган проводит набор родителей и выдает им социальные ваучеры, дающие право получать услуги дошкольного образования. Родители, получившие социальные ваучеры, по своему усмотрению выбирают поставщика, у которого они обменивают социальный ваучер на получение услуг дошкольного образования. По желанию и договоренности они могут приобретать у него дополнительные услуги, включая питание, за счет собственных средств. После предоставления отчета поставщика об оказанных услугах муниципалитет производит соответствующую оплату за отчетный период.

В ходе мониторинга использования «технологии социального ваучера» Самарской Губернской Думой детально изучены вопросы процедуры оказания соответствующей услуги, административных и трудовых затрат, основных рисков её реализации. По итогам работы органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов рекомендовано рассмотреть возможность внедрения технологии потребительской субсидии (социального ваучера) в целях повышения доступности услуг дошкольного образования. Вместе с тем им также рекомендовано рассмотреть возможность внедрения механизма государственно–частного партнерства на основе Федерального закона от 21.07.2005 №115–ФЗ «О концессионных соглашениях», предусматривающего передачу заинтересованному лицу права эксплуатации определенного объекта недвижимости, находящегося в муниципальной собственности, для расширения сети детских садов.

Как уже было отмечено ранее, органы местного самоуправления играют первостепенную роль в решении проблемы нехватки мест для детей в дошкольных образовательных учреждениях. При этом особое значение имеет деятельность таких органов в крупных городах, в частности, в областной столице. Ввиду этого в 2010 году Самарской Губернской Думой в рамках контроля проведен анализ практики реализации мер, принимаемых органами местного самоуправления городского округа Самара по обеспечению доступности дошкольного образования в данном муниципалитете. Он показал следующее.

В 2010 году было продолжено осуществление городской целевой программы по увеличению количества мест в дошкольных образовательных учреждениях. Для решения проблемы дефицита мест в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях широко используется административный подход через использование следующих механизмов: открытие новых детских садов на базе зданий, возвращенных в систему муниципальных дошкольных образовательных учреждений; открытие дополнительных групп на базе функционирующих детских садов путем оптимизации площадей; открытие групп кратковременного пребывания детей дошкольного возраста в муниципальных учреждениях дополнительного образования детей. Кроме того, для решения рассматриваемой проблемы администрация городского округа Самара выступила с предложением о внесении изменений в Типовое положение о дошкольном образовательном учреждении в части увеличения предельной наполняемости групп в детских садах. В настоящее время Самарской Губернской Думой подготовлено обращение в Министерство образования и науки Российской Федерации с просьбой внести соответствующие изменения в законодательство.

Вместе с тем Самарская Губернская Дума, уделяя особое значение вопросу обеспечения детей младшего возраста местами в дошкольных образовательных учреждениях, не оставляет без внимания и вопрос предоставления гарантий определенным категориям граждан при поступлении их детей в такие учреждения. В связи с этим в 2010 году проведен анализ действующего законодательства в данной сфере.

Так, в частности, установлено, что в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.1999 №936 только дети сотрудников уголовно–исполнительной системы, непосредственно участвовавших в борьбе с терроризмом на территории Республики Дагестан и погибших (пропавших без вести), умерших, ставших инвалидами в связи с выполнением служебных обязанностей, имеют право на внеочередное предоставление мест в дошкольных образовательных учреждениях. Право на предоставление мест детям в детских садах в приоритетном порядке имеют в связи с особенностью выполнения ими своих должностных обязанностей военнослужащие и отдельные категории сотрудников «силовых структур» (сотрудники милиции, сотрудники органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, прокуроры и следователи). Сотрудники учреждений и органов, исполняющих

наказания, за исключением тех, которые были названы, не имеют подобной льготы. В Самарскую Губернскую Думу поступало большое количество обращений от граждан, сотрудников уголовно–исполнительной системы с просьбой о внесении соответствующих изменений в федеральное законодательство.

В выступлении Президента Российской Федерации Д.А. Медведева на заседании Президиума Государственного совета «О состоянии уголовно–исполнительной системы Российской Федерации», проведенном 11 февраля 2009 года в Вологде, было отмечено, что одним из направлений развития уголовно–исполнительной системы должно являться совершенствование системы социальной защиты сотрудников уголовно–исполнительной системы. Это связано, прежде всего, с необходимостью стимулировать сотрудников учреждений и органов, исполняющих наказания, работать в тех сложных условиях, которые присущи нашей уголовно–исполнительной системе.

Одной из возможных мер социальной помощи и социальной поддержки сотрудников учреждений и органов, исполняющих наказания, может выступить принятие федерального закона о внесении изменения в статью 37 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» в части установления возможности предоставления мест в государственных и муниципальных дошкольных образовательных учреждениях для детей сотрудников уголовно–исполнительной системы в первоочередном порядке. Такой законопроект был разработан Самарской Губернской Думой и внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в ноябре 2010 года.

III. Административный аспект

Вопросы охраны семьи, материнства и детства находятся под пристальным вниманием специально созданных для этого органов власти. Ввиду этого нельзя не отметить работу Самарской Губернской Думы по анализу практики реализации Закона Самарской области от 30.12.2005 №246–ГД «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории Самарской области» (далее – Закон №246–ГД).

Рассматриваемый нормативный правовой акт принят в развитие Федерального закона №120–ФЗ, статьей 4 которого предусмотрено, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, образуются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Комиссии уполномочены решать различные вопросы, направленные на защиту и обеспечение прав несовершеннолетних. В частности, они выявляют и устраняют причины и условия, способствующие безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, координируют вопросы, связанные с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также с обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений. Вместе с тем комиссии готовят материалы, представляемые в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно–воспитательных учреждениях закрытого типа. В то же время они рассматривают представления органа управления образовательного учреждения об исключении несовершеннолетних, не получивших общего образования, из образовательного учреждения. Кроме того, они оказывают помощь в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно–исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно–воспитательных учреждений. Комиссии также применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

В настоящее время вопросы образования комиссий и осуществления ими отдельных государственных полномочий регулируются Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967. В результате анализа был сделан вывод о том, что оно по многим вопросам не соответствует современным политическим и социально-экономическим условиям, его нормы входят в противоречие со сравнительно недавно принятыми основными кодифицированными источниками права (Уголовный, Гражданский, Уголовно-исполнительный, Семейный, Трудовой кодексы Российской Федерации), что делает его использование затруднительным. В связи с этим по результатам мониторинга Самарской Губернской Думе рекомендовано обратиться в федеральные органы власти с предложением принять новый нормативный правовой акт, регулирующий деятельность комиссий, или внести изменения в действующее федеральное законодательство в части регулирования деятельности комиссий. Направление соответствующего обращения планируется в мае 2011 года.

Информация о реализации законодательства в сфере деятельности комиссий, полученная от правоприменителей, а также сведения по итогам анализа законодательства других субъектов Российской Федерации в данной сфере показали необходимость совершенствования норм Закона №246-ГД. В связи с этим Самарской Губернской Думе предложено изучить возможность внесения в него следующих изменений.

В частности, требуется закрепление в Законе №246-ГД правовой основы деятельности комиссий. В то же время существует необходимость определения правового статуса и понятия комиссии, определения статуса (прав и обязанностей) членов комиссии. В настоящее время регулирование данных аспектов в действующем законодательстве отсутствует. Вместе с тем актуальным представляется определение таких мер воздействия комиссий на несовершеннолетних, на родителей и лиц, их замещающих, которые бы в полной мере согласовывались с требованиями современного российского законодательства и при этом были бы эффективными. По предложениям органов местного самоуправления требуется решение вопроса о необходимости включения комиссий в структуру администрации муниципального образования и уточнения вневедомственного статуса комиссий. Вместе с тем нуждаются в уточнении координационные функции комиссий, порядок регистрации комиссиями заявлений граждан. Отдельный аспект, который должен быть изучен в процессе совершенствования Закона №246-ГД, заключается в установлении полномочий комиссий в сфере контроля за родителями или замещающими их лицами, которые получают пособия и доплаты в соответствии с Законом №122-ГД и используют их не на цели воспитания и развития ребенка.

Разработка соответствующего законопроекта планируется в мае 2011 года.

Важно отметить, что согласно Закону Самарской области от 05.03.2005 №77-ГД органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в Самарской области наделены государственными полномочиями Самарской области по образованию городских и районных комиссий, организации их деятельности. В связи с этим в процессе анализа практики реализации Закона №246-ГД Самарской Губернской Думой были предметно исследованы правовые, организационные и иные условия осуществления органами местного самоуправления названных полномочий.

На территории муниципалитетов в Самарской области образовано 10 городских и 39 районных комиссий. Положения о комиссиях утверждаются муниципальными образованиями самостоятельно в соответствии с нормами Закона №246-ГД (см., например, постановление Главы городского округа Самара от 21.03.2008 №197, постановление мэрии городского округа Тольятти от 09.07.2009 №1536-п/1, решение Думы городского округа Сызрань от 28.01.2009 №11). Вопросы, включенные в такие положения, не выходят за рамки

Закона №246–ГД, конкретизируя и дополняя его. Мониторинг показал, что муниципальные правовые акты в рассматриваемой сфере в целом соответствуют действующему законодательству. При этом вопрос о необходимости их совершенствования неразрывно связан с вопросом совершенствования Закона №246–ГД и будет решаться после внесения в него изменений.

Вместе с тем деятельность комиссий можно считать востребованной. Так, в комиссии Самарской области в 2008–2010 годах поступило и было рассмотрено 612 жалоб и заявлений несовершеннолетних, родителей (иных законных представителей), связанных с нарушением или ограничением прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетних. Полученные материалы позволили наиболее полно проанализировать деятельность городских и районных комиссий на примере практики, сложившейся в городском округе Самара.

В частности, в комиссиях в 2010 году рассмотрено 180 материалов по вопросам, связанным с нарушением, ограничением прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетних. В школах Самары комиссией проводятся месячники по профилактике пьянства и наркомании. В сотрудничающих с комиссиями центрах «Семья» функционируют «телефоны доверия», «горячая линия». Ежегодно фиксируется свыше 60 обращений, из них 90% – от подростков и женщин, 20% – по семейным вопросам. За первое полугодие 2010 года комиссиями выявлено 194 безнадзорных подростка. Из общего числа безнадзорных несовершеннолетних: 98 – переданы родителям, 6 – направлены в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, 24 – возвращены в детские дома и школы–интернаты, 41 – помещены в приюты и социально–реабилитационные центры г.о. Самара, 12 – в учреждения органов здравоохранения, 11 – в другие учреждения города. Комиссии также принимают решения о предоставлении права внеочередного приема в дошкольные образовательные учреждения детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, осуществляют иные меры в рамках своих полномочий.

На основании изложенного был сделан вывод о том, что городские и районные комиссии проводят активную работу по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также по защите прав несовершеннолетних в соответствии с Федеральным законом №120–ФЗ и Законом №246–ГД. Однако из представленной информации следует, что комиссии не применяют в полном объеме установленные законодательством меры воздействия в отношении несовершеннолетних и их родителей за нарушение охраняемых законом прав и интересов. После внесения в действующее законодательство, в том числе в Закон №246–ГД, изменений, направленных на совершенствование правового регулирования вопроса о мерах воздействия в отношении указанных лиц, можно будет говорить о возможности исправления названной ситуации.

Кроме того, по результатам мониторинга руководителям администраций муниципальных образований Самарской области рекомендовано рассмотреть возможность включения в состав комиссий представителей общественных организаций, возможность регулярного опубликования информации о результатах деятельности комиссий в сети Интернет, а также создания интернет–приемной для обращений граждан в комиссию.

Вместе с тем комитету Самарской Губернской Думы по законодательству, законности и правопорядку рекомендовано направить руководителям общественных организаций Самарской области, деятельность которых имеет отношение к защите семьи, материнства, отцовства, детства, предложение проводить профилактические работы по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних совместно с комиссиями, а также участвовать в перевоспитании несовершеннолетних, употребляющих спиртные напитки, наркотические средства, психотропные вещества, привлекавшихся к административной ответственности, вернувшихся из специальных учебно–воспитательных учреждений закрытого типа, освободившихся из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Особое значение в рамках мониторинга законодательства в сфере охраны семьи, материнства и детства имеет деятельность Самарской Губернской Думы по анализу реализации законов Самарской области, направленных на предупреждение причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

К законодательству Самарской области в данном направлении относятся следующие нормативные правовые акты, принятые в развитие Федерального закона №124–ФЗ:

Закон Самарской области от 03.12.2009 №127–ГД «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию», которым определены места, в которых в ночное время не допускается нахождение детей;

Закон Самарской области от 03.12.2009 №128–ГД «Об экспертной комиссии Самарской области по оценке предложений об определении мест, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей», которым определены состав и порядок деятельности названной комиссии;

Закон Самарской области от 30.04.2010 №42–ГД «Об определении мест, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей», который определяет места, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, и общественные места, в которых в ночное время не допускается нахождение детей без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей.

В отдельных муниципальных образованиях в Самарской области в развитие пункта 7 статьи 14.1 Федерального закона №124–ФЗ приняты нормативные правовые акты, определяющие в соответствующем муниципальном образовании иные, дополнительно к предусмотренным законодательством Самарской области, места, нахождение в которых детей не допускается (например, в муниципальном районе Хворостянский).

В некоторых муниципальных районах в Самарской области созданы экспертные комиссии по оценке предложений об определении мест, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей (городской округ Жигулевск, муниципальные районы Алексеевский, Борский, Красноармейский).

В целях реализации указанных областных законов во всех муниципальных образованиях сформировалась практика проведения так называемых «совместных рейдов» (прежде всего ночных) в целях обнаружения детей в местах, нахождение в которых не допускается, в том числе без сопровождения родителей и лиц, их замещающих.

Во многих муниципальных образованиях активно проводятся мероприятия по разъяснению законодательства в указанной сфере среди населения.

Следует также отметить, что в работе по реализации указанных областных законов также участвуют представители общественности. Так, например, в органы внутренних дел Самарской области от граждан и общественных организаций поступают сообщения об обнаружении детей, находящихся в нарушение установленных требований в местах, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей.

В ходе проведения мониторинга рассматриваемых законов Самарской области от разных правоприменителей, в том числе органов местного самоуправления, поступило большое количество предложений, направленных на совершенствование правового регулирования.

В частности, было предложено усилить ответственность за административные правонарушения, предусмотренные статьями 2.24–2.26 Закона Самарской области от 01.11.2007 №115–ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» (далее – Закон №115–ГД), который предусматривает административную ответственность родителей (лиц, их заменяющих), лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей, а равно юридических лиц

или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, за нахождение детей, не достигших возраста 16 (18) лет, в местах, нахождение детей в которых не допускается в соответствии с законодательством Самарской области.

Между тем с учетом практики установления административной ответственности за данные правонарушения в субъектах Российской Федерации было признано целесообразным в первую очередь рассмотреть вопрос не об увеличении санкций за правонарушения, а об установлении квалифицированных составов правонарушений, предусматривающих более высокий размер административного штрафа за повторное совершение административного правонарушения в течение года со дня наложения за их совершение административного взыскания.

Нельзя не отметить и предложение муниципалитетов об установлении исчерпывающего перечня отдельных видов объектов, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей.

Относительно данного предложения было определено, что возможность детализации органами местного самоуправления перечня объектов, указанных в Законе Самарской области от 30.04.2010 №42–ГД «Об определении мест, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей», с учетом особенностей каждого конкретного муниципального образования, уже делегирована областным законодательством. В этой связи реализация данного предложения представляется нецелесообразной.

Кроме того, органы местного самоуправления просили конкретизировать механизм помещения несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних в случае отсутствия родителей (лиц их заменяющих) или невозможности установления их места нахождения в связи с тем, что проведение данных мероприятий по помещению несовершеннолетнего в специализированное помещение требует выполнения определенных процедур оформления (проведение медицинского осмотра и т.д.).

По этому вопросу было установлено, что практика реализации Закона Самарской области от 03.12.2009 №127–ГД «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию» в указанной части не подтверждает необходимости законодательного закрепления таких механизмов, поскольку данный институт практически не используется в связи с тем, что дети, обнаруженные в указанных местах, в том числе с участием членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, немедленно доставляются их родителям. Кроме того, деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, получила подробную правовую регламентацию в ряде нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Интересным также представляется предложение о передаче полномочий по рассмотрению протоколов об административных правонарушениях, составленных в отношении родителей или иных законных представителей по статьям 2.24, 2.25 Закона №115–ГД, комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав. В ходе мониторинга было отмечено, что пунктом 11 статьи 11.2 Закона №115–ГД должностные лица комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав уже отнесены к субъектам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 2.24 – 2.26 данного Закона. Вместе с тем в силу специфики направлений деятельности данных комиссий, предусмотренных статьей 11 Федерального закона №120–ФЗ и Законом №246–ГД, а также учитывая незначительное количество дел по данным правонарушениям, рассматриваемых административными комиссиями, в том числе с участием членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, передача указанных полномочий комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав признана нецелесообразной.

В то же время анализ практики реализации законодательства выявил наличие проблем, связанных с организацией взаимодействия с отдельными субъектами системы профилактики по реализации областных законов в рассматриваемой сфере. Не во всех муниципальных образованиях ведется работа по защите прав несовершеннолетних. В целях реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2010 года признано целесообразным направить главам муниципальных образований в Самарской области рекомендацию о проведении организационных мероприятий по обеспечению участия некоммерческих организаций в работе по реализации законов Самарской области, направленных на предупреждение причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, в том числе:

в работе по обнаружению детей, находящихся в нарушение установленных требований в местах, в которых не допускается или ограничивается нахождение детей;

в работе административных комиссий и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, связанных с составлением протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 2.24 – 2.26 Закона №115–ГД, и рассмотрением дел о данных правонарушениях;

в работе по разъяснению законодательства в данной сфере.

Важно отметить, что все вышеизложенные проблемы формировались в течение определенного периода времени и системно. Их решение также должно носить срочный и системный характер. В 2009 году Самарской Губернской Думой проводилось заседание «круглого стола» на тему «О мерах по предупреждению причинения вреда детям в Самарской области». Данное мероприятие как раз и позволило всесторонне взглянуть на исследуемые проблемы, а также определить пути их решения. При этом в 2010 году профильным комитетом Самарской Губернской Думы дважды рассматривались результаты исполнения соответствующих рекомендаций правоприменителям по итогам указанного «круглого стола».

IV. Инфраструктурный аспект

В последнее время для Самарской области стала достаточно актуальной необходимость сохранения объектов социальной инфраструктуры для детей, в частности, детских оздоровительных лагерей. Причиной этому явился экономический кризис, которые вынудил, главным образом, коммерческие организации, зачастую – крупные предприятия отказаться от содержания и финансирования подведомственных им объектов социальной инфраструктуры для детей. Последствиями этого являются репрофилирование или отчуждение таких объектов и, как следствие, ограничение мест, где дети с пользой для своего здоровья, физического и духовного развития могут провести свободное время.

В связи с этим Самарской Губернской Думой в 2010 году проведен подробный анализ федерального и регионального законодательства, муниципальных правовых актов с целью поиска возможных путей решения поставленной проблемы.

В ходе мониторинга установлено, что в настоящее время в законодательстве дефиниции «репрофилирование», применяемой в отношении имущества, нет. Термин «репрофилирование» употребляется в значении «изменение целевого назначения имущества» (например, часть 5 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). В отношении объектов социальной инфраструктуры для детей под репрофилированием понимается «изменение назначения» этих объектов (статья 13 Федерального закона №124–ФЗ).

Здесь было обращено особое внимание на следующий аспект. В 2007 году в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации был рассмотрен проект федерального закона №392671–4, которым предлагалось установить временный мораторий на снос и перепрофилирование зданий детских и подростковых учреждений, а также на снос зданий, помещения в которых занимают детские и подростковые учреждения, и перепрофилирование этих помещений вне зависимости от формы собственности и ведомственной подчиненности. Указанный законопроект был отклонен в первом чтении. Важность рассмотрения данного законопроекта для разрешения обозначенной проблемы заключается в том, что профильные комитеты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Правительство Российской Федерации высказали свою официальную точку зрения на вопрос перепрофилирования объектов социальной инфраструктуры для детей. Она заключается в том, что в настоящее время законодательство Российской Федерации содержит достаточную систему норм, направленных на сохранение функционального назначения объектов социальной инфраструктуры для детей, находящихся в государственной или муниципальной собственности (в рамках положений Федерального закона №124–ФЗ). Кроме того, в отношении объектов частной формы собственности следует учитывать, что на основании статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, распоряжаться им иным образом. Ограничение права собственности допускается лишь в целях, перечисленных в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации. В рассматриваемом законопроекте достижение целей, указанных в Конституции Российской Федерации, не прослеживается и не устанавливается.

С учетом изложенного в ходе мониторинга было признано нецелесообразным в текущих условиях пытаться ограничить на законодательном уровне решение вопроса о перепрофилировании объектов социальной инфраструктуры для детей. Данный вопрос должен решаться в рамках применения действующих правовых норм.

Кроме того, анализ законодательства показал, что установить обязанность целевого использования объектов социальной инфраструктуры для детей, которые находятся в частной собственности, невозможно по определенным причинам. Прежде всего, не представляется возможным идентифицировать объекты, которые находятся в частной собственности, с объектами социальной инфраструктуры для детей (в свидетельстве на право собственности не указывается целевое назначение большинства объектов, как, например, на землю). В связи с этим нет ясности, на какие объекты вводить ограничения. Кроме того, в настоящее время политика государства направлена на защиту частной собственности, в том числе приобретенной в порядке приватизации. В связи с этим установление каких-либо ограничений права частной собственности в современных условиях маловероятно.

Немаловажным также является вопрос о приватизации объектов социальной инфраструктуры для детей, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Так, анализ практики реализации действующего законодательства показал, что в соответствии со статьей 217 Гражданского кодекса Российской Федерации, частью 3 статьи 3 Федерального закона от 21.12.2001 №178–ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» объекты социальной инфраструктуры для детей не относятся к объектам гражданских прав, оборот которых не допускается (объектам, изъятым из оборота), а также к имуществу, которое в порядке, установленном федеральными законами, может находиться

только в государственной или муниципальной собственности. Ввиду этого и согласно части 7 статьи 13 Федерального закона №124–ФЗ изменение формы собственности имущества, которое относится к объектам социальной инфраструктуры для детей и является государственной или муниципальной собственностью, может осуществляться в обычном, установленном законом порядке.

В соответствии со статьей 31 Закона Самарской области от 03.04.2002 №15–ГД «О порядке управления и распоряжения собственностью Самарской области» имущество Самарской области может быть передано в частную собственность в порядке, предусмотренном законодательством о приватизации. Не может быть приватизировано имущество, отнесенное федеральными законами к объектам гражданских прав, оборот которых не допускается (объектам, изъятым из оборота), а также имущество, которое в порядке, установленном федеральными законами, может находиться только в государственной собственности.

Таким образом, запрета на приватизацию объектов социальной инфраструктуры для детей законодательством Самарской области не установлено.

В соответствии со статьей 20 Устава Самарской области от 18.12.2006 №179–ГД в ведении Самарской области находятся, в том числе, вопросы управления и распоряжения собственностью Самарской области, а также федеральной собственностью, переданной в управление Самарской области в соответствии с федеральным законодательством.

В связи с этим в целях сохранения объектов социальной инфраструктуры для детей Самарской Губернской Думе по результатам мониторинга законодательства предложено рассмотреть возможность внесения изменений в Закон Самарской области от 03.04.2002 №15–ГД «О порядке управления и распоряжения собственностью Самарской области» и Закон Самарской области от 06.03.2003 №11–ГД «О приватизации имущества Самарской области» в части введения запрета на приватизацию объектов социальной инфраструктуры для детей, которые находятся в государственной собственности Самарской области. Рассмотрение соответствующего законопроекта запланировано на март 2011 года.

При этом анализ показал примеры введения подобного запрета в субъектах Российской Федерации (например, в Ставропольском и Краснодарском краях).

Органам местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области с учетом того, что порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются муниципальными правовыми актами (статья 51 Федерального закона от 06.10.2003 №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), также предложено рассмотреть возможность установления в своих положениях, регулирующих порядок и условия приватизации муниципального имущества, запрета на приватизацию объектов социальной инфраструктуры для детей. К тому же такая практика уже существует на муниципальном уровне (см., например, решение Думы городского округа Тольятти от 01.11.2006 №559).

Необходимо отметить, что все вышеизложенные аспекты были подробно рассмотрены в рамках проходившего в Самарской Губернской Думе в октябре 2010 года «круглого стола» на тему «Организация детской оздоровительной кампании в Самарской области в 2010 году: опыт и проблемы». По его итогам сделаны конкретные рекомендации Самарской Губернской Думе, Правительству Самарской области, органам местного самоуправления, директорам детских оздоровительных учреждений, Союзу работодателей Самарской области и Федерации профсоюзов Самарской области. Специально созданная под руководством депутата Самарской Губернской Думы рабочая группа с участием вышеуказанных субъектов в настоящее время тщательно следит за выполнением рекомендаций «круглого стола».

* * *

В заключение следует заметить, что проведенная в рамках мониторинга законодательства в сфере охраны семьи, материнства и детства работа позволила системно исследовать проблемы рассматриваемой отрасли, найти и сформулировать комплексные пути их решения. Она в равной степени полезна как для правоприменителей, так и для жителей Самарской области. Для первых это характеризуется глубоким и всесторонним анализом своей деятельности, в том числе с помощью экспертной оценки со стороны третьих лиц, для вторых – просветительской работой и надеждой на улучшение качества предоставляемых им государственных и муниципальных услуг, а также на увеличение оказываемых мер социальной и иной поддержки.

Представляется, что мониторинг законодательства станет эффективным средством в решении задачи обеспечения достойного уровня жизни семей Самарской области, связанного с выплатой пособий гражданам, имеющим детей, основанной на адресности социальной защиты малоимущих семей с детьми и обеспечивающей гарантированный государством минимум поддержки материнства, отцовства и детства, с обеспечением детей младшего возраста местами в дошкольных образовательных учреждениях, с сохранением объектов социальной инфраструктуры для детей, в частности, детских оздоровительных лагерей, с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, с предупреждением причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

В конечном итоге вышеуказанный мониторинг законодательства призван обеспечить решение задач укрепления института семьи, поставленных Президентом Российской Федерации в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом от 09.10.2007 №1351. Вместе с тем он в полной мере коррелируется с положениями Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2010 года, в котором отмечено, что «мы обновляем страну, обновляем общество, меняем нашу жизнь, меняемся сами. И по большому счету все, что мы делаем, мы делаем для тех, кого любим сильнее всего. Для наших детей, потому что мы хотим, чтобы они жили лучше нас. Чтобы они были лучше, чем мы, чтобы смогли сделать то, что, может быть, не успеем сделать мы. Чтобы из их успехов сложилось успешное будущее нашей великой России».

2. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Создание и развитие земельного законодательства, регулирующего сложившиеся и вновь складывающиеся общественные отношения, связанные с землей, – одна из острейших проблем, стоящих перед всеми уровнями и ветвями власти. Без создания полноценной нормативно–правовой базы на федеральном, региональном (областном) и муниципальном уровнях дальнейшее развитие земельных отношений становится невозможным не только для функционирования отдельных общественно–социальных институтов, но и общества в целом.

В силу данного обстоятельства Самарской Губернской Думой проведен мониторинг земельного законодательства, прежде всего через призму применения Земельного кодекса Российской Федерации, Закона Самарской области от 11 марта 2005 года №94–ГД «О земле», муниципальных правовых актов в части вопросов государственной поддержки граждан и правового регулирования вопросов оборота земель сельскохозяйственного назначения.

Мониторинг земельного законодательства осуществлялся на основе информации, полученной от правоприменителей путем: 1) направления соответствующих запросов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти Самарской области, органы местного самоуправления, высшие учебные заведения в Самарской области, организации, осуществляющие деятельность в области землепользования, 2) обобщения и работы с обращениями граждан и организаций по вопросам применения земельного законодательства, 3) осуществления встреч с правоприменителями в ходе проведения Самарской Губернской Думой выездных мероприятий в муниципальные образования в Самарской области и работы по рассмотрению обращений граждан и организаций. Кроме того, специалистами аппарата Думы изучено законодательство всех субъектов Российской Федерации (прежде всего входящих в Приволжский федеральный округ), муниципальные правовые акты и судебная практика (в том числе практика Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации) в области земельных отношений.

I. Социальная поддержка граждан путем установления права на бесплатное приобретение ими в собственность земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности

1. В части 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» предусматривается однократность предоставления земельного участка по каждому основанию. Формально гражданин может получить семь земельных участков бесплатно, если он отвечает соответствующим требованиям.

Частью 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» фактически предусматривается возможность бесплатного получения в собственность одним гражданином шести земельных участков для различных целей (для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, для ведения личного подсобного хозяйства, для садоводства, для огородничества, для индивидуального жилищного строительства).

Предоставление земли в собственность граждан в соответствии с положениями Земельного кодекса Российской Федерации является платным. Бесплатное предоставление в собственность граждан земельных участков расценивается федеральным законодателем как исключение, которое призвано решить социально–экономические задачи.

В связи с возникшим большим спросом на землю и отсутствием больших площадей свободных земель у органов публичной власти возникает цель обеспечить эффективное использование и социальную справедливость при

распределении земли, а также не превратить землю в предмет спекуляции. С учетом данного обстоятельства в Самарской Губернской Думе разработан законопроект, которым предлагается предусмотреть, что гражданин вправе получить один земельный участок для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства и один земельный участок для цели, не связанной со строительством (за исключением ведения личного подсобного хозяйства). При этом основание приобретения в собственность земельного участка будет определяться гражданином самостоятельно с учётом своих интересов и потребностей.

Указанный законопроект необходимо согласовать с органами местного самоуправления всех муниципальных образований в Самарской области.

Еще одна норма Закона Самарской области «О земле», применение которой достаточно подробно изучалось в ходе мониторинга, касается механизма осуществления проверок однократности бесплатного предоставления земельных участков по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 9 областного Закона.

По сведениям, предоставленным из муниципальных образований в Самарской области, практически повсеместно соответствующая проверка осуществляется путем направления запроса в Управление Росреестра по Самарской области либо путем рассмотрения справок из Управления, предоставленных заявителем.

Примечательно, что по информации представителей органов местного самоуправления на территории отдельных муниципальных образований проверка однократности бесплатного предоставления земельных участков по основаниям, предусмотренным в части 2 статьи 9 областного Закона, не проводится, что является прямым нарушением действующего законодательства.

Реализация положений областного Закона требует функционирования на федеральном уровне единой информационной базы, позволяющей уполномоченным органам проконтролировать исполнение гражданами требований об однократности льготного предоставления им в собственность земельных участков.

2. В части 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» предусматривается, что бесплатное предоставление земельных участков осуществляется в соответствии с зонированием, предусмотренным градостроительным законодательством. При этом, как показывает практика, в Самарской области практически во всех муниципальных образованиях соответствующие документы, предусмотренные градостроительным законодательством, не приняты. В связи с этим на территории многих муниципальных образований в Самарской области земельные участки в данных ситуациях не предоставляются.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод, что отсутствие какого-либо нормативного правового акта не может являться препятствием для реализации гражданином своего права, предоставленного законом. Поэтому отсутствие зонирования не может являться основанием для отказа в предоставлении земельного участка.

С учетом данного обстоятельства и в связи с возникшим двояким толкованием указанной выше нормы областного Закона в Самарской Губернской Думе подготавливается проект закона, который однозначно решает возникший на практике вопрос.

3. В пункте 6 части 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» предусмотрено право граждан на бесплатное приобретение в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Следует отметить, что, предоставляя возможность гражданам приобрести в собственность бесплатно земельные участки, Российская Федерация, Самарская область и муниципальные образования в Самарской области руководствуются идеей поддержки отдельных категорий граждан, повышения социального благополучия

населения, уменьшения «оттока» молодежи из сельской местности. Органы всех уровней власти несут финансовые затраты в целях обеспечения земельных участков, предоставленных для индивидуального жилищного строительства, необходимой инфраструктурой. При этом многие граждане, получившие соответствующие земельные участки, используют их в целях, противоречащих смыслу норм об их предоставлении.

Отмеченная проблема, по мнению представителей органов местного самоуправления отдельных муниципальных образований, обусловлена несовершенством текста Закона. Так, например, согласно положениям Закона молодая семья, после приобретения в собственность по возмездной сделке земельного участка и жилого дома все равно имеет право на получение земельного участка бесплатно.

Аналогичные проблемы возникают при предоставлении земельных участков бесплатно врачам общей практики, специалистам, имеющим высшее или среднее профессиональное (сельскохозяйственное) образование и принятым на работу в сельскохозяйственную организацию, гражданам, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий. Специалисты, получившие соответствующие земельные участки, после увольнения, переезда в другое муниципальное образование, не осуществляют жилищное строительство, но сохраняют право собственности на предоставленные земельные участки.

В связи с этим органами местного самоуправления высказываются предложения об установлении в законодательстве: 1) запрета на предоставление земельных участков гражданам, имеющим в собственности земельные участки с расположенными на них домами, износ которых составляет менее 40 процентов, а также земельные участки, на которых ведется строительство жилого дома, 2) запрета на распоряжение земельными участками, приобретенными в соответствии с положениями областного Закона, сроком на 5 лет, 3) срока, в течение которого пользователь должен начать работы по возведению объекта недвижимого имущества (например, три года).

Не все эти и подобные предложения могут быть реализованы с точки зрения пределов компетенции Самарской Губернской Думы, но все они требуют детального изучения с целью выработки единого механизма решения поставленной правоприменителями проблемы.

4. В соответствии с частью 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» предусмотрено право молодых семей на бесплатное приобретение в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

Данной нормой могут воспользоваться молодые семьи, которые являются участниками федеральной программы, направленной на обеспечение жильем молодых семей. Вместе с тем участником соответствующей программы могут быть только молодые семьи, нуждающиеся в улучшении жилищных условий. Однако получение земельного участка (в том числе бесплатное) из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, согласно части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации является самостоятельным основанием для снятия с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

В связи с указанным обстоятельством молодые семьи вынуждены выбирать, что им выгоднее: получать соответствующие бюджетные средства или бесплатно приобретать в собственность земельный участок.

Для решения данной проблемы Самарской Губернской Думой на основе предложений правоприменителей разрабатывался соответствующий проект федерального закона, который не нашел поддержки в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

5. В рамках рассматриваемого вопроса необходимо отметить позицию органов исполнительной власти Самарской области по вопросу о возможности установления в Законе нормы о повторном предоставлении земельного участка

по основаниям, определенным в части 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» (например, в случаях, когда по причине стихийного бедствия невозможно дальнейшее использование земельного участка по его целевому назначению и при условии возврата ранее предоставленного земельного участка в государственную или муниципальную собственность).

По мнению авторов предложения, в Законе в этом случае должен быть четко определен механизм возврата ранее предоставленного земельного участка в государственную собственность, а также детальный порядок осуществления процедуры повторного предоставления соответствующего земельного участка.

Данное предложение требует дополнительного изучения и согласования с органами местного самоуправления всех муниципальных образований в Самарской области.

6. Говоря о льготах по бесплатному предоставлению земельных участков гражданам следует обратить внимание также на следующее. В соответствии с действующим положением части 2 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков в собственность граждан и юридических лиц может осуществляться бесплатно в случаях, предусмотренных Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

С принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года №122–ФЗ, известного как «Закон о монетизации льгот», льгота по бесплатному предоставлению земельных участков инвалидам войны, участникам Великой Отечественной войны, ветеранам боевых действий, лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», и лицам, работавшим в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, военно–морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, упразднена.

Вместе с тем при осуществлении государственной политики по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий инвалидов Великой Отечественной войны, участников Великой Отечественной войны, особенно инвалидов боевых действий, ветеранов боевых действий поступают обращения с просьбой о восстановлении упраздненных льгот по предоставлению земельных участков бесплатно под индивидуальное жилищное строительство.

В результате анализа действующего законодательства в сфере предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство представляется возможным разрешить проблему улучшения жилищных условий для льготных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах», путем бесплатного предоставления земельных участков.

В связи с этим Самарской Губернской Думой разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах». В основу предлагаемого проекта федерального закона положен принцип социальной защиты граждан льготных категорий, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Законопроектом учитывается основной критерий – нуждаемость в улучшении жилищных условий, в соответствии с которым согласно действующему законодательству осуществляется бесплатная передача земельных участков в собственность граждан. В целях исключения злоупотреблений предусматривается однократность предоставления земельных участков для указанных целей.

Реализация положений законопроекта позволит льготным категориям граждан Российской Федерации улучшить свои жилищные условия путем осуществления индивидуального жилищного строительства на предоставленных в собственность земельных участках, что в определенной мере будет способствовать решению задач, указанных в национальном проекте «Доступное жилье».

Следует отметить, что отдельные федеральные законы (часть 4 статьи 3 Федерального закона «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы» и часть 4 статьи 5 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы») в настоящее время предусматривают право отдельных граждан на бесплатное приобретение в собственность земельных участков.

При реализации своих обязанностей по предоставлению указанным гражданам земельных участков органы местного самоуправления должны учитывать, что при отсутствии свободных от прав третьих лиц земель они должны с учетом позиции судебных органов формировать очередность из лиц, обладающих соответствующим статусом. Вместе с тем подобная практика практически отсутствует на муниципальном уровне, что приводит к затруднениям в реализации норм федеральных законов.

7. В соответствии с частью 3 статьи 9 Закона Самарской области «О земле» гражданину может быть предоставлен бесплатно однократно земельный участок, размер которого менее установленных нормативным правовым актом минимальных размеров земельных участков, граничащий с земельным участком, которым гражданин обладает на праве собственности, или постоянного (бессрочного) пользования, или пожизненного наследуемого владения, если земельный участок имеет общую границу с земельным участком, которым гражданин обладает на праве собственности (постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения).

По сведениям Управления Росреестра по Самарской области, на практике возникают ситуации, когда гражданин, бесплатно получивший дополнительный земельный участок, продает образовавшийся земельный участок другому лицу, который вновь реализует право на бесплатное получение дополнительного земельного участка, затем данные действия повторяются еще несколько раз.

Таким образом, действующая редакция части 3 статьи 9 областного Закона создает возможность присоединения земельных участков, противоречащую установленному пунктом 7 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации принципу платности использования земли. Подобный недостаток нормативного регулирования приводит не только к нарушению принципов земельного законодательства, но и к ущемлению прав и законных интересов третьих лиц на получение земельных участков.

По мнению представителей Управления Росреестра по Самарской области, целесообразно включение в текст части 3 статьи 9 областного Закона положения, позволяющего обеспечить однократность бесплатного предоставления дополнительного земельного участка вне зависимости от последующего перехода прав на образованный земельный участок к другому гражданину. Возможен также вариант изложения части 3 статьи 9 областного Закона в редакции, четко определяющей, что предоставляемый земельный участок должен быть сложившимся, ограниченным соседними земельными участками, местами общего пользования, имеющим размер, не позволяющий предоставить его иным лицам.

Кроме того, согласно позиции Управления Росреестра по Самарской области, в части 3 статьи 9 областного Закона необходимо четко регламентировать порядок установления отсутствия споров со смежными землепользователями, в том числе, для случаев, когда государственная собственность на смежные земельные участки не разграничена, т.к. в настоящее время соответствующий нормативный пробел порождает многочисленные злоупотребления правом, предоставленным частью 3 статьи 9 областного Закона.

Говоря о реализации положений части 3 статьи 9 Закона Самарской области «О земле», необходимо отметить, что согласно данной части муниципальным нормативным правовым актом должен быть установлен минимальный размер земельного участка из земель, находящихся в муниципальной собственности,

предоставляемого для ведения личного подсобного хозяйства, гаражного строительства и индивидуального жилищного строительства, размер которого менее минимального размера, установленного муниципальным правовым актом об установлении предельных (максимальных и минимальных) размеров земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

По сведениям, полученным из муниципальных образований в Самарской области, соответствующий минимальный размер установлен лишь в нескольких муниципальных образованиях.

8. Согласно положениям статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации собственнику здания, строения, сооружения принадлежит исключительное право на приобретение в собственность или аренду земельного участка, на котором они расположены.

Льготная выкупная цена, предусмотренная частью 3 статьи 18 Закона Самарской области «О земле», может применяться гражданами только в случае, если их право собственности на эти здания, строения, сооружения возникло до вступления в силу Земельного кодекса Российской Федерации. В иных случаях граждане обязаны выкупать земельный участок по рыночной цене.

Как показал анализ практики применения земельного законодательства, не все органы местного самоуправления разъясняют гражданам возможность бесплатного приобретения в собственность земельных участков, на которых располагаются здания, сооружения, строения, в соответствии с частью 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле».

9. В июне 2010 года статья 101 Закона Самарской области «О земле», регулирующая основные вопросы предоставления в собственность граждан бесплатно земельных участков для индивидуального жилищного и дачного строительства, дополнена пунктом 34 об обязательном предоставлении санитарно–эпидемиологического заключения о соответствии земельного участка санитарным правилам.

Указанная законодательная новелла принята в соответствии с требованиями Федерального закона «О санитарно–эпидемиологическом благополучии населения». Вместе с тем она вызвала неоднозначное толкование и, соответственно, её применение органами местного самоуправления.

Исходя из положений федерального законодательства затраты по подготовке данных санитарно–эпидемиологических заключений должны ложиться на заявителей. Между тем, значительная часть граждан в настоящее время высказывают недовольство по поводу таких нововведений именно по причине возложения на них значительных затрат. В то же время возложение этой обязанности на органы местного самоуправления тоже приведет к дисбалансу бюджетных отношений и повлечет дополнительную нагрузку на местные бюджеты, которые в подавляющем большинстве случаев являются дефицитными. На сегодняшний день стоимость изготовления данного заключения является достаточно высокой как для граждан, так и для органов местного самоуправления.

В связи с указанным обстоятельством возникает необходимость создания на федеральном или областном уровнях механизма, способного оказать содействие в реализации гражданами их права на землю.

10. На уровне отдельных муниципальных образований в Самарской области начала складываться практика формирования органами местного самоуправления земельных участков, которые могут быть предоставлены для различных целей (в том числе для индивидуального жилищного строительства) в соответствии с частью 2 статьи 9 Закона Самарской области «О земле».

Подобную практику следует обобщить и представить для ознакомления всем органам местного самоуправления, осуществляющим распоряжение земельными участками.

II. Социальная поддержка инвалидов путем установления права на первоочередное приобретение ими в собственность земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности

1. В соответствии с частью четырнадцатой статьи 17 Федерального закона инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства.

В то же время особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, содержатся в статье 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 2 статьи 30.1 Кодекса продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случая, установленного пунктом 27 статьи 38.1 Кодекса (если аукцион признан не состоявшимся по причине участия в нем менее двух участников).

Аукцион представляет собой продажу, в частности, имущества с публичных торгов, при которой продаваемое имущество приобретает лицом, предложившим наивысшую цену, тогда как право на первоочередное получение чего-либо предполагает безусловное предоставление при отсутствии торгов. Действующим законодательством не предусмотрены какие-либо льготы для лиц, участвующих в аукционе. Таким образом, в рамках аукциона, проведение которого предполагает соблюдение определенных условий (внесение задатка, «шаг аукциона» и т.д.), а также обязательное участие нескольких лиц, невозможна реализация принципа первоочередности предоставления гражданам земельных участков.

Поэтому при предоставлении инвалиду земельного участка для жилищного строительства в соответствии с частью четырнадцатой статьи 17 Федерального закона торги проводиться не должны.

Вышеизложенная позиция была поддержана Верховным Судом Российской Федерации в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного суда Российской Федерации за второй квартал 2008 года.

Данное обстоятельство в целях устранения неоднозначного толкования Самарская Губернская Дума предлагает отразить в части четырнадцатой статьи 17 Федерального закона, для чего разработан соответствующий законопроект.

Также законопроектом предлагается предусмотреть, что предоставление земельного участка инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, для индивидуального жилищного строительства без проведения аукциона должно осуществляться в зависимости от нуждаемости указанной категории граждан в жилых помещениях, поскольку положениями статьи 17 Федерального закона предусмотрены меры социальной поддержки, направленные на обеспечение жилой площадью инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, возмещение расходов по оплате коммунальных услуг и жилого помещения для инвалидов и семей, имеющих в своем составе инвалидов. Одной из предусмотренных данной нормой мер является право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства.

В связи с этим принятие решения о предоставлении земельного участка инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, для индивидуального жилищного строительства без проведения аукциона целесообразно только в случае документального подтверждения статуса данного гражданина в качестве признанного нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Законопроект находится на согласовании с правоприменителями, и после доработки его планируется направить в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

2. На уровне многих муниципальных образований в Самарской области порядок первоочередного предоставления (в том числе инвалидам) не урегулирован, что затрудняет реализацию прав граждан, предусмотренных федеральным законодательством. Вместе с тем Самарской Губернской Думой в целях оказания методической помощи разработан соответствующий модельный порядок, который направлен всем органам местного самоуправления для работы.

III. Государственная поддержка граждан, имеющих самовольные постройки

1 сентября 2006 года вступил в силу Федеральный закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества». Данным Федеральным законом из пункта 3 статьи 222 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации исключено положение, согласно которому граждане и юридические лица имели возможность признать право собственности на самовольные постройки на не принадлежащих им земельных участках.

Данное изменение в отношении юридических лиц оправдано с точки зрения упорядочения жилищного и производственного строительства. Также оно оправдано в отношении граждан, которые осуществляли и осуществляют строительство тогда, когда сформировалась законодательная база, позволяющая урегулировать надлежащим образом все необходимые вопросы, связанные с осуществлением строительства на земельных участках в соответствии с требованиями сложившихся отношений в стране.

В то же время лишение граждан, которые осуществили постройки или приобрели соответствующее недвижимое имущество в результате сделок купли–продажи или в порядке наследования до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 года №1305–1 «О собственности в СССР», указанного выше права, привело к тому, что значительная часть граждан Российской Федерации не может надлежащим образом оформить право собственности на объекты недвижимого имущества. Вместе с тем появление большинства «самовольных» построек было вызвано несовершенством действующего до 90–х годов прошлого столетия законодательства. Это в первую очередь касается жителей сельских населенных пунктов, а также поселков, расположенных вокруг крупных городов, строительство которых велось бурными темпами в 30–50–х годах прошлого века.

Самарская Губернская Дума готовила проекты федеральных законов, направленных на оказание помощи гражданам в реализации их права на землю, однако данные законопроекты не получили поддержки в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В связи с указанными обстоятельствами в целях защиты прав и законных интересов граждан, которые в соответствии с «законом о дачной амнистии» не могут приватизировать находящиеся в их фактическом пользовании жилые дома, 27 мая 2008 года Самарской Губернской Думой, на основе многочисленных обращений жителей Самарской области, принят Закон, согласно которому указанным гражданам при определенных в Законе обстоятельствах предоставлено право бесплатного приобретения в собственность земельных участков под указанными жилыми домами.

Практика применения положений Закона Самарской области «О земле» выявила ряд проблем, которые Самарская Губернская Дума решила путем подготовки соответствующих изменений в текст областного Закона.

Во-первых, согласно данным изменениям бесплатно должны предоставляться земельные участки под жилыми домами. При этом на них могут располагаться хозяйственные постройки (сарай, гаражи или бани), в отношении которых гражданам необходимо доказать не факт их создания до вступления в силу Закона СССР от 06.03.1990 №1305–1 «О собственности в СССР», а то, что именно они используют данные объекты недвижимого имущества.

Во-вторых, из Закона исключена необходимость регистрации по месту проживания в жилом доме в качестве обязательного условия предоставления земельного участка, поскольку федеральное законодательство в настоящее время препятствует регистрации в нем. С учетом поправки прокуратуры Самарской области в случае отсутствия регистрации по месту жительства в специальную комиссию заинтересованные лица не предоставляют никаких документов.

IV. Правовое регулирование вопросов оборота земель сельскохозяйственного назначения

1. В соответствии со статьей 8 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» при продаже земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения субъект Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, муниципальное образование имеет преимущественное право покупки такого земельного участка.

На практике возникает вопрос о правомерности распространения данного положения Федерального закона на продажу земельной доли. В связи с неопределенностью существует возможность обхода указанной нормы путем совершения нескольких последовательных действий по отчуждению доли в праве собственности. Данное обстоятельство приводит к необходимости изучения возможности внесения соответствующих изменений в текст Федерального закона.

2. Следующая норма, результаты применения которой изучены в рамках проведения мониторинга Закона Самарской области «О земле», касается общественных отношений по реализации преимущественного права покупки земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения органами местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, а также Правительством Самарской области.

В 2008–2010 годах выявлены единичные случаи применения данного права органами местного самоуправления.

В 2009–2010 годах Правительством Самарской области приняты два решения о приобретении двух земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, расположенных в двух муниципальных районах, общей площадью 777,674 га.

Сходная ситуация обнаруживается в отношении норм ст.ст. 22–23 Закона.

В 2008–2010 годах нормы указанных статей органами местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области не реализовывались.

Обязанность Правительства Самарской области обратиться в суд с заявлением о понуждении собственника земельного участка, обладание которым нарушает требования Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», к его продаже на торгах была реализована 19 раз в течение 2009–2010 годов.

По всем делам приняты положительные судебные решения, возбуждено исполнительное производство. Тем не менее, до настоящего времени ни одно судебное решение не исполнено, поскольку рассматриваемые общественные отношения осложнены участием иностранного элемента. Ускорению процесса перехода неостребованных земель в государственную или муниципальную собственность могут способствовать принятые в декабре 2010 года изменения в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и иные федеральные законы.

3. Статьей 4 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» установлено, что минимальные размеры образуемых новых земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения могут быть установлены законами субъектов Российской Федерации. Во исполнение данной нормы статьей 15 Закона Самарской области «О земле» установлен минимальный размер образуемого нового неделимого земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, данный размер распространяется на случаи предоставления земельных участков в собственность, аренду или выделения земельного участка.

Однако этот размер не распространяется на случаи образования земельных участков в результате их раздела, объединения или перераспределения, что не согласуется с Земельным кодексом Российской Федерации и ущемляет права граждан и юридических лиц.

В связи с данными обстоятельствами Самарской Губернской Думой подготовлен законопроект «О внесении изменения в статью 15 Закона Самарской области «О земле», предусматривающий, что минимальный размер образуемого нового неделимого земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в результате его раздела, объединения или перераспределения составляет 5 гектаров, что соответствует среднеобластной величине земельного пая.

Анализ применения положений указанной статьи Закона Самарской области «О земле» продолжался в течение 2010 года. Согласно последним полученным ответам в настоящее время существует необходимость изменения указанной величины в сторону ее уменьшения. Отдельные муниципальные образования в Самарской области высказались за уменьшение размера до 0,5 или 1 га, другие – до 3 га.

Представители муниципальных образований в Самарской области обосновывают свое предложение проблемой, возникающей при постановке на государственный кадастровый учет земельных участков, имеющих меньший фактический размер, чем величина, установленная в статье 15 Закона. В частности, такая ситуация складывается в процессе постановки на государственный кадастровый учет земельных участков, расположенных под водными объектами и ранее возведенными линейными объектами (ЛЭП, стойками газопроводов).

4. В статье 16 Закона Самарской области «О земле» установлено, что максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий, которые расположены на территории одного муниципального района в Самарской области и могут находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица, составляет 10 процентов общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков. Данная норма установлена во исполнение положения пункта 2 статьи 4 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Изучение опыта тех субъектов Российской Федерации, в которых быстрыми темпами за последние годы развивается агропромышленный комплекс (Республика Татарстан, Белгородская и Воронежская области), подтверждает необходимость и целесообразность осуществления крупных инвестиционных проектов в сфере агропромышленного комплекса с применением инновационных технологий, как в растениеводстве, так и в животноводстве, именно по принципу комплексного решения технологических и финансовых проблем, путём концентрации производственных, земельных, людских и финансовых ресурсов. На практике это может быть достигнуто путём всемерного развития на территории субъекта Российской Федерации крупных аграрно-индустриальных структур, которые обладают большой финансовой устойчивостью, в том числе и к последствиям стихийных бедствий, нежели мелкие сельскохозяйственные товаропроизводители.

В деятельности агрохолдингов комплексно решаются проблемы целевого использования земель сельскохозяйственного назначения, производства продукции растениеводства и животноводства на современной высокотехнологичной основе, завершение процесса оформления земель сельскохозяйственного назначения в собственность, формирование налоговой базы муниципалитетов за счёт своевременной оплаты налогов в бюджеты всех уровней, решение социальных задач – создание высокооплачиваемых и высококвалифицированных рабочих мест и т.п.

Учитывая поставленную на областном уровне задачу комплексного подхода к решению проблем сельскохозяйственного производства и сельских территорий в Самарской области на ближайшие годы, Самарской Губернской Думой в 2010 года с учетом предложений министерства сельского хозяйства и продовольствия Самарской области приняты изменения в Закон Самарской области «О земле», согласно которым указанный выше максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий увеличен с 10 до 30 процентов.

5. В процессе проведения мониторинга Закона правоприменителям был задан вопрос о необходимости установления в Законе нормы о возможности публикации сообщений в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения в случаях, предусмотренных Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», не только в газете «Волжская коммуна», но также в средствах массовой информации, являющихся источниками официального опубликования нормативных правовых актов органов местного самоуправления, по месту нахождения земельного участка.

Представители 13 муниципальных образований в Самарской области высказались в поддержку соответствующего дополнения положений областного Закона.

Полагаем, указанное изменение текста Закона будет способствовать более оперативному и адресному информированию непосредственных, а также потенциальных участников земельных правоотношений об их правах, обязанностях, а также возможностях их реализации.

6. Земли сельскохозяйственного назначения являются основой жизни и деятельности человека, а также средством производства в сельском хозяйстве, именно поэтому создание эффективных способов обеспечения их рационального использования и охраны приобретает большое значение.

Одним из основных указанных способов является мелиорация земель, которая представляет собой систему мероприятий, направленных на повышение качества сельскохозяйственных земель, улучшение их плодородия и иных характеристик. Именно система мелиоративных мероприятий позволяет обеспечить надлежащее состояние сельскохозяйственных угодий и использование их в целях сельскохозяйственного товаропроизводства.

В связи с засухой летом 2010 года министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области в конце 2010 года началась разработка проекта концепции областной целевой программы «Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель Самарской области на период до 2020 года».

7. Следует отметить, что согласно пункту 1 части 1 статьи 6 Закона Самарской области «О земле» к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относится разработка и реализация местных программ по использованию и охране земель, повышению плодородия почв. В муниципальных образованиях в Самарской области соответствующие программы не приняты и не реализуются.

Тем не менее, определенные шаги в указанном направлении сделаны. В одном из городских округов мероприятия по охране земель и повышению плодородия почв проводятся в рамках реализации Экологической программы на 2009–2010 годы, в одном из муниципальных районов принят План по вводу в эксплуатацию неиспользуемых земель, в другом реализуется Программа

развития сельскохозяйственной отрасли до 2010 года, предусматривающая мероприятия по использованию и охране земель, повышению плодородия почв. В отдельных муниципальных районах организована работа постоянных комиссий по вопросам рекультивации земли.

* * *

Изложенные основные итоги проведенного мониторинга земельного законодательства обсуждены в ходе проведения 7 декабря 2010 года «круглого стола» на тему «О проблемных вопросах реализации федерального и областного законодательства», в котором приняли участие представители всех заинтересованных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Обсудив вопросы и проблемы, возникающие у правоприменителей, осуществляющих свою деятельность на территории Самарской области в сфере землепользования, обобщив опыт применения норм федерального и областного законодательства, а также муниципальных правовых актов по данному направлению, участники заседания «круглого стола» определили дальнейшие действия Самарской Губернской Думы, органов исполнительной власти Самарской области и местного самоуправления, направленные на совершенствование земельного законодательства как на региональном, так и на федеральном уровнях, а также высказали отдельные рекомендации для органов местного самоуправления.

По результатам проведенного мониторинга земельного законодательства Самарская Губернская Дума на 2011 год запланировала разработку и изучение возможности внесения значительного количества изменений в Закон Самарской области «О земле». Также Думой на данный период запланировано изучение возможности разработки:

проекта федерального закона «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и Земельный кодекс Российской Федерации» (в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд);

проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 19 Земельного кодекса Российской Федерации» (в части регулирования вопросов, связанных с безвозмездной передачей в собственность муниципальных образований для обеспечения их развития земель, находящихся в государственной собственности);

проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения);

проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в части совершенствования порядка осуществления муниципального контроля);

проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре объектов недвижимости» (в части установления порядка уточнения площади и местоположения земельного участка при проведении кадастровых работ);

проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные федеральные законы по вопросам бесплатного предоставления земельных участков».

Самарской Губернской Думой в целях оказания методической помощи органам местного самоуправления разработаны модельные правовые акты по всем основным вопросам в области земельных отношений: 1) модельное положение о комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки, 2) модельные правила землепользования и застройки, 3) модельное

положение о порядке предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, 4) модельный порядок осуществления муниципального земельного контроля, 5) модельный порядок бесплатного и первоочередного предоставления гражданам в собственность или аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и 6) модельное положение о комиссии по подтверждению создания на земельном участке жилого дома, сарая, гаража или бани до вступления в силу Закона СССР от 06.03.1990 №1305–1 «О собственности в СССР», а также фактического пользования земельным участком, которое началось до вступления в силу Закона СССР от 06.03.1990 №1305–1 «О собственности в СССР». Кроме того, Самарской Губернской Думой разработана и разослана в органы местного самоуправления всех муниципальных образований в Самарской области информация по вопросам оформления права муниципальной собственности на водные объекты и земельные участки, на которых они расположены.

Вместе с тем проведенный анализ реализации земельного законодательства показал необходимость разработки новой редакции модельного порядка осуществления муниципального земельного контроля (с учетом положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля») и информационных материалов по вопросам формирования границ земельного участка под многоквартирным домом.

Самарская Губернская Дума в своей дальнейшей законотворческой деятельности будет продолжать осуществлять мониторинг земельного законодательства с учетом того опыта, который получен ею в ходе проведения значительной правовой и организационной работы в 2010 году.

ЧАСТЬ 3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Работа по совершенствованию федерального и областного законодательства строится посредством постоянного взаимодействия Самарской Губернской Думы с органами государственной власти и местного самоуправления, общественными организациями, правоприменителями и профильными специалистами.

В рамках работы над частью 3 данного Доклада Самарской Губернской Думой направлены письма в федеральные и областные органы государственной власти, органы местного самоуправления, высшие учебные заведения, организации с предложением об участии в формировании части 3 Доклада – о проблемах реализации федерального и областного законодательства и предложениях по его совершенствованию.

Данное предложение получило положительный отклик: всего проанализировано более 100 предложений, поступивших от правоприменителей по совершенствованию федерального и областного законодательства.

Проведена работа по дополнительному изучению предложений в план работы Самарской Губернской Думы на первое полугодие 2011 года, поступивших от депутатов Самарской Губернской Думы, фракций в Думе и органов местного самоуправления, а также негосударственных некоммерческих организаций.

* * *

1. Законодательство в сфере противодействия коррупции

Исходя из части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 года №172–ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года №96 (далее – методика), о содержании коррупциогенного фактора в положении того или иного нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) свидетельствует совокупность следующих условий. Во–первых, нормативным правовым актом для правоприменителя устанавливаются необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, имеются положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям. Во–вторых, применение данного положения нормативного правового акта создает реальные условия для проявления коррупции.

Детальный анализ Федерального закона от 22 ноября 1995 года №171–ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее – Федеральный закон №171–ФЗ) показал наличие в нем большого количества норм, определяющих компетенцию органов публичной власти по формуле «вправе», а также содержащих открытый перечень полномочий таких органов. Однако следует отметить, что далеко не во всех этих нормах присутствуют коррупциогенные факторы. Поэтому факт закрепления открытого перечня полномочий органа публичной власти сам по себе не свидетельствует о наличии коррупциогенного фактора. Более того, при анализе полномочий того или иного органа государственной власти необходимо рассматривать норму права целиком, а не её отдельные части, закрепленные в различных статьях соответствующего нормативного правового акта.

1. В соответствии с частью 10 статьи 18 Федерального закона №171–ФЗ лицензии на розничную продажу алкогольной продукции выдаются субъектами Российской Федерации в установленном ими порядке с учетом положений настоящего Федерального закона только организациям. Полномочия на лицензирование розничной продажи алкогольной продукции могут быть переданы субъектом Российской Федерации органам местного самоуправления в соответствии со статьей 7 настоящего Федерального закона. Лицензия на розничную продажу алкогольной продукции, выданная одним субъектом Российской Федерации, может действовать на территории другого субъекта Российской Федерации при условии наличия между ними соответствующего соглашения.

Соглашение между субъектами Российской Федерации о признании лицензий на розничную продажу алкогольной продукции является безусловным основанием для взаимного признания таких лицензий на территории субъектов Российской Федерации, таким образом, слово «может» в контексте данной нормы необходимо признать излишним.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона, в соответствии с которым последнее предложение части 10 статьи 18 Федерального закона №171–ФЗ будет изложено в следующей редакции: «Лицензия на розничную продажу алкогольной продукции, выданная одним субъектом Российской Федерации, действует на территории другого субъекта Российской Федерации при условии наличия между ними соответствующего соглашения».

2. В соответствии с частью 14 статьи 19 Федерального закона №171–ФЗ до переоформления лицензии организация или ее правопреемник может осуществлять деятельность на основании ранее выданной лицензии.

Данная норма позволяет лицензирующему органу без определенных оснований и только в силу своего личного мнения разрешать осуществление деятельности на основании ранее выданной лицензии одним организациям и в то же время запрещать иным. В связи с этим предлагается изложить указанную норму в следующей редакции: «До переоформления лицензии организация или ее правопреемник осуществляет деятельность на основании ранее выданной лицензии».

3. Согласно части 15 статьи 19 Федерального закона №171–ФЗ лицензирующий орган до принятия решения о выдаче лицензии вправе провести обследование организации на соответствие установленным настоящим Федеральным законом лицензионным требованиям.

Предлагается изложить часть 15 статьи 19 Федерального закона №171–ФЗ в следующей редакции: «Лицензирующий орган до принятия решения о выдаче лицензии проводит обследование организации на соответствие установленным настоящим Федеральным законом лицензионным требованиям». Предлагаемый вариант позволит исключить элемент заинтересованности в действиях лицензирующего органа по проведению обследования в отношении отдельных организаций.

4. Согласно части 1 статьи 20 Федерального закона №171–ФЗ действие лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции может быть приостановлено решением лицензирующего органа на основании материалов, представленных органами, осуществляющими контроль и надзор за соблюдением настоящего Федерального закона, а также по инициативе самого лицензирующего органа в пределах его компетенции в следующих случаях: (далее по тексту).

В связи с тем, что любое нарушение обязательных требований Федерального закона №171–ФЗ, касающихся лицензирования, должно быть безоговорочным основанием для принятия решения о приостановлении действия лицензии, недопустимо наличие в норме части 1 статьи 20 Федерального закона №171–ФЗ диспозиции, устанавливающей вероятность принятия такого решения.

Таким образом, представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон №171–ФЗ в части изложения части 1 статьи 20 в следующей редакции: «Действие лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции приостанавливается решением лицензирующего органа на основании материалов, представленных органами, осуществляющими контроль и надзор за соблюдением настоящего Федерального закона, а также по инициативе самого лицензирующего органа в пределах его компетенции в следующих случаях: (далее по тексту)...».

5. В соответствии с частью 2 статьи 20 действие лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции может быть прекращено на основании заявления самого заявителя или по истечении срока действия такой лицензии.

Следует отметить, что заявление заявителя и истечение срока действия лицензии являются объективными и бесспорными основаниями, влекущими за собой прекращение действия лицензии. Таким образом, иных последствий, кроме указанного, при таких обстоятельствах быть не может, в связи с чем диспозиция в указанной норме неуместна.

Таким образом, представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон №171–ФЗ в части изложения части 2 статьи 20 в следующей редакции: «Действие лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции прекращается на основании заявления самого заявителя или по истечении срока действия такой лицензии».

6. В соответствии с абзацем двадцать первым части 3 статьи 20 Федерального закона №171–ФЗ до вступления решения суда в законную силу лицензирующий орган вправе приостановить действие лицензии.

В существующей редакции указанной нормы отсутствует перечень конкретных оснований для принятия лицензирующим органом решения о приостановлении действия лицензии в отношении одних организаций и возможности принятия решения о продолжении действия лицензии до вступления в законную силу решения суда в отношении иных организаций. Данное обстоятельство может спровоцировать необоснованное установление исключений из общего порядка для отдельных организаций по усмотрению лицензирующего органа (его должностных лиц).

Таким образом, в целях устранения коррупциогенного фактора в норме абзаца двадцать первого части 3 статьи 20 Федерального закона №171–ФЗ предлагается исключить слово «вправе», а также дополнить указанную норму перечнем конкретных оснований, в силу которых лицензирующий орган приостанавливает действие лицензии до вступления решения суда об аннулировании лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в законную силу.

7. Согласно части 5 статьи 20 Федерального закона №171–ФЗ на основании заявления организации в случае аннулирования лицензии лицензирующий орган с учетом оснований, по которым аннулирована лицензия, вправе выдать временное разрешение на право хранения и реализации остатков этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции с указанием их объема в виде особой отметки на лицензии. Реализация остатков такой продукции осуществляется под контролем лицензирующего органа.

Наличие у лицензирующего органа права по своему выбору выдавать временное разрешение на хранение и реализацию остатков этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции организациям в случае аннулирования лицензии дает лицензирующему органу основание для отказа в принятии решения либо совершения действия в отношении заинтересованного лица.

В целях установления равноправия всех без исключения организаций, подавших в порядке части 5 статьи 20 Федерального закона №171–ФЗ заявления на выдачу временного разрешения, предлагается внести в данную норму следующее изменение: «На основании заявления организации в случае аннулирования лицензии лицензирующий орган с учетом оснований, по которым аннулирована лицензия, выдает временное разрешение на право хранения и реализации остатков этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции с указанием их объема в виде особой отметки на лицензии. Реализация остатков такой продукции осуществляется под контролем лицензирующего органа».

С учетом изложенного представляется целесообразным рассмотреть Самарской Губернской Думой вопроса о разработке **проекта федерального закона** «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» в части уточнения содержащихся в нем указанных положений.

2. Законодательство о местном самоуправлении

Согласно части 1 статьи 170 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель обязан освободить работника от работы с сохранением за ним места работы (должности) на время исполнения им государственных или общественных обязанностей в случаях, если в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами эти обязанности должны исполняться в рабочее время.

Действующим законодательством не установлено, что реализация депутатами представительных органов муниципальных образований возложенных на них полномочий на непостоянной основе относится к числу государственных или общественных обязанностей. В Федеральном законе №131–ФЗ также нет указаний на то, что депутаты представительных органов муниципальных образований должны осуществлять свои полномочия в то время, когда они согласно трудовому договору должны находиться на своем основном рабочем месте.

Кроме того, часть 2 статьи 170 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает, что государственный орган или общественное объединение, которые привлекли работника к исполнению государственных или общественных обязанностей, в случаях, предусмотренных частью первой статьи 170 данного Кодекса, выплачивают работнику за время исполнения этих обязанностей компенсацию в размере, определенном настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации либо решением соответствующего общественного объединения. Следовательно, остается нерешенным вопрос и о выплате депутатам представительных органов муниципальных образований, осуществляющих полномочия на непостоянной основе, соответствующих компенсаций.

В связи с этим Самарской Губернской Думой в ноябре 2008 года подготовлен проект федерального закона «О внесении изменения в статью 170 Трудового кодекса Российской Федерации», который направлен на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. По итогам его рассмотрения в Правовом управлении Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации получен ответ о том, что данная проблема действительно требует решения и предлагаемые Самарской Губернской Думой изменения будут учтены при подготовке проекта федерального закона о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации. Поскольку до настоящего момента в статью 170 Трудового кодекса Российской Федерации соответствующие изменения не внесены, представляется целесообразным подготовить обращение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением вернуться к рассмотрению данного вопроса.

3. Гражданское законодательство

3.1. Статьей 1270 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено исключительное право автора на созданное им произведение, которое корреспондирует с обязанностью иных лиц учитывать это право автора.

Вместе с тем целесообразно рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в указанную статью, предусматривающих некоммерческое использование произведений в целях развития гражданского общества (по поводу бесплатного использования авторских произведений детскими хорами, коллективами пенсионеров и т.д.).

В связи с этим Самарской Губернской Думе рекомендовано изучить возможность разработки **проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации»** в части предоставления детским хорам, коллективам пенсионеров и другим аналогичным субъектам права на некоммерческое использование авторских произведений на безвозмездной основе.

3.2. В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 16 июля 1998 года №102–ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», если иное не предусмотрено федеральным законом, регистрационная запись об ипотеке может погашаться по заявлению залогодателя с одновременным представлением закладной, содержащей отметку владельца закладной об исполнении обеспеченного ипотекой обязательства в полном объеме. При этом отметка на закладной об исполнении обеспеченного ипотекой обязательства в полном объеме должна включать слова о таком исполнении обязательства и дате его исполнения, а также должна быть удостоверена подписью владельца закладной и заверена его печатью, если владельцем закладной является юридическое лицо. Однако зачастую в силу удаленности регистрационных органов от места нахождения залогодержателя указанные отметки проставляются лицами, уполномоченными по доверенности на проставление таких отметок. В этом случае регистрационный орган требует заверение указанной отметки печатью залогодержателя (доверителя) в силу прямого указания закона.

В связи с этим следует отметить, что гражданским законодательством регламентирован институт представительства, предусматривающий возможность совершения юридически значимых действий субъектом гражданских правоотношений не только лично, но и через своего представителя, действующего на основании надлежащим образом оформленной доверенности.

Согласно статье 185 Гражданского кодекса Российской Федерации доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу для представительства перед третьими лицами. Письменное уполномочие на совершение сделки представителем может быть представлено представляемым непосредственно соответствующему третьему лицу.

По своей правовой природе доверенность представляет собой одностороннюю сделку.

Согласно пункту 1 статьи 182 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка, совершенная одним лицом (представителем) от имени другого лица (представляемого) в силу полномочия, основанного на доверенности, непосредственно создает, изменяет и прекращает гражданские права и обязанности представляемого.

Действующее законодательство не содержит запрета на применение института представительства к правоотношениям, возникающим в связи с погашением регистрационной записи об ипотеке.

С учетом изложенного в целях исключения необоснованных требований Росреестра относительно заверения отметки печатью залогодержателя в том случае, если она сделана доверенным лицом по доверенности, представляется

целесообразным изучение Самарской Губернской Думой возможности разработки **проекта федерального закона** о внесении изменения в статью 25 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» путем изложения пункта 2 в следующей редакции: «Отметка на закладной об исполнении обеспеченного ипотекой обязательства в полном объеме должна включать слова о таком исполнении обязательства и дате его исполнения. Отметка на закладной об исполнении обеспеченного ипотекой обязательства в полном объеме может быть внесена лицом, действующим по доверенности от имени владельца закладной».

3.3. Федеральным законом от 5 апреля 2010 года №40–ФЗ в Федеральный закон от 12 января 1996 года №7–ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон №7–ФЗ) внесены изменения, в соответствии с которыми определена новая разновидность некоммерческих организаций – социально ориентированные некоммерческие организации (далее – СОНКО).

Органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с пунктом 1 статьи 31.1 Федерального закона №7–ФЗ могут оказывать поддержку СОНКО при условии осуществления ими определенных видов деятельности.

В связи с этим Самарской Губернской Думе предлагается изучить возможность разработки проекта закона Самарской области о государственной поддержке СОНКО.

4. Жилищное законодательство

4.1. Закон Самарской области от 10 июля 2008 года №71–ГД «О мерах социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан, проживающих в Самарской области, и о внесении изменений в отдельные законы Самарской области» (далее – Закон №71–ГД) определяет льготные категории граждан, имеющих право на ежемесячные денежные выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (ЕДВ ЖКУ). Для ряда льготников (инвалидов Великой Отечественной войны, реабилитированных лиц, ветеранов боевых действий) ЕДВ ЖКУ предоставляется на членов семьи. Однако Закон №71–ГД не содержит определения состава семьи, что затрудняет правоприменительную практику.

В связи с этим Самарской Губернской Думе предлагается внести изменения в Закон №71–ГД в части определения круга лиц, которые относятся к членам семьи льготника, с учетом норм Жилищного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, Закон №71–ГД определяет, что размер предоставляемой ЕДВ ЖКУ не должен превышать фактических расходов семьи (одиноко проживающего гражданина) на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Для произведения данного ограничения ЕДВ ЖКУ фактическими расходами на оплату жилого помещения и коммунальных услуг необходима информация о размере квартплаты льготополучателя.

Однако абзацем 17 пункта 2 статьи 2 Закона №71–ГД определен исчерпывающий перечень документов, необходимых для назначения ЕДВ ЖКУ. В данном перечне документов квитанции по оплате жилья и коммунальных услуг, на основании которых можно определить фактические расходы семьи на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, отсутствуют.

Для исключения необоснованности требований документов, не указанных в перечне, представляется необходимым его расширить и внести изменения в Закон №71–ГД в части включения квитанций по оплате ЖКУ в перечень необходимых для назначения ЕДВ ЖКУ документов.

Кроме того, общественными организациями ставится вопрос о необходимости распространения мер социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг на лиц, награжденных знаком «Житель блокадного Ленинграда», не имеющих инвалидности.

Самарской Губернской Думе предлагается изучить вышеназванные предложения с целью определения возможности и обоснованности уточнения положений Закона №71–ГД.

4.2. В ходе реализации мероприятий по государственной поддержке молодых семей в рамках Закона Самарской области от 29 июня 2004 года № 96–ГД «Об ипотечном жилищном кредитовании в Самарской области» возник вопрос о возможности и порядке предоставления социальной выплаты при рождении ребенка в семье, образованной бывшим супругом молодой семьи, а также молодым семьям, у которых прекращен брак. Решение указанных вопросов особенно актуально с учетом длительных сроков предоставления социальной выплаты.

С учетом изложенного представляется целесообразным изучение Самарской Губернской Думой возможности разработки **проекта закона Самарской области** о внесении изменений в указанный областной Закон в части регламентации порядка государственной поддержки молодых семей, брак которых прекращен или расторгнут, а также бывших членов молодой семьи, создавших новую семью.

5. Законодательство в сфере охраны семьи, материнства и детства

5.1. В действующем семейном законодательстве не выработан единый подход к форме заключения семейно–правовых договоров и соглашений, регулирующих имущественные отношения. Так, для брачного договора (пункт 2 статьи 41 Семейного кодекса Российской Федерации, далее – СК РФ) и алиментного соглашения предусмотрена обязательная нотариальная форма (пункт 1 статьи 100 СК РФ), а соглашение о разделе общего имущества супругов может быть заключено в нотариальной форме по желанию супругов (пункт 2 статьи 38 СК РФ).

Обязательное нотариальное удостоверение брачных договоров и алиментных соглашений применяется почти пятнадцать лет с момента вступления в силу СК РФ, и опыт использования обязательной нотариальной формы при совершении указанных сделок признан положительным.

В связи с развитием экономических отношений имущество супругов в современных условиях состоит из разных видов объектов гражданских прав – недвижимости, прав требования, акций, долей в уставном капитале обществ с ограниченной ответственностью и другого имущества и имущественных прав, поэтому для подготовки соглашения о разделе общего имущества супругов требуются специальные знания в области семейного и гражданского законодательства.

Нотариусы, имеющие высшее юридическое образование (статья 2 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате), способны оказать лицам, обратившимся за совершением нотариального действия, квалифицированную юридическую помощь.

Ввиду этого Самарской Губернской Думе предлагается выступить с законодательной инициативой в части внесения изменений в статью 38 СК РФ, предусматривающих установление обязательной нотариальной формы для соглашения о разделе общего имущества супругов. Принятие соответствующего закона будет способствовать защите прав и законных интересов супругов (бывших супругов) при разделе их общего имущества во внесудебном порядке.

5.2. В соответствии с Законом Самарской области от 16 июля 2004 года №122–ГД «О государственной поддержке граждан, имеющих детей» (далее – Закон №122–ГД) многодетной признается семья, имеющая в своем составе трех и более детей в возрасте до 18 лет. По достижении старшим ребенком названного возраста родители лишаются возможности получения предусмотренных указанным нормативным правовым актом пособий и доплат к ним. Вместе с тем достижение старшим ребенком совершеннолетия в случае его обучения по очной форме в образовательном учреждении не означает автоматического возникновения у него возможности самообеспечения.

В связи с этим Самарской Губернской Думе рекомендуется изучить возможность внесения изменений в Закон №122–ГД, предусматривающих отнесение к многодетным семьям, имеющим право на получение государственной поддержки, семьи с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет (а учащихся по очной форме обучения в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию, до окончания срока обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет).

5.3. Вследствие изменения федерального законодательства с 1 января 2010 года предусматривается закрепление за субъектами Российской Федерации полномочий по осуществлению и финансовому обеспечению мероприятий по оздоровлению и отдыху детей (за исключением полномочий по организации отдыха детей в каникулярное время, которые Федеральным законом от 06.10.2003 №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131–ФЗ) закреплены за органами местного самоуправления).

В целях сохранения гарантий на обеспечение оздоровления и отдыха детей, проживающих на территории Самарской области, принято постановление Правительства Самарской области от 13 ноября 2009 года №600 «Об установлении отдельных расходных обязательств Самарской области по отдыху и оздоровлению детей».

С учетом сложившейся практики Самарской Губернской Думе предлагается изучить возможность передачи органам местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области государственных полномочий Самарской области по организации отдыха и оздоровления детей с разработкой соответствующего законопроекта.

Кроме того, Самарской Губернской Думе предлагается изучить возможность разработки проекта закона Самарской области о частичной компенсации стоимости путевок организациям, состоящим на учете в налоговых органах и закупившим путевки для оздоровления детей граждан, работающих в этих организациях.

5.4. Органам местного самоуправления в соответствии со статьей 2 Закона Самарской области от 5 марта 2005 года №77–ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке и социальному обслуживанию населения» (далее – Закон №77–ГД) переданы государственные полномочия по образованию в соответствии с Законом Самарской области от 30 декабря 2005 года №246–ГД «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории Самарской области» городских и районных комиссий, организации их деятельности.

В Методике расчета объема субвенций местным бюджетам, изложенной в Приложении №2 к Закону №77–ГД штатная численность освобожденных работников комиссий зависит от количества детского населения на территории муниципального образования.

Однако объем работы комиссий по реализации административного законодательства и по другим направлениям в последнее время серьезно возрос, в связи с чем необходимо увеличение финансирования комиссий. Кроме того, объем финансирования нельзя жестко привязывать к численности детского населения. Требуется поиск других критериев определения штатной численности освобожденных работников городских и районных комиссий.

В связи с вышеизложенным Самарской Губернской Думе рекомендуется рассмотреть вопрос о разработке отдельной методики расчета нормативов для определения объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета, для осуществления деятельности комиссий по аналогии с Методикой, изложенной в приложении к Закону Самарской области от 6 мая 2006 года №37–ГД «Об административных комиссиях на территории Самарской области».

Реализация данного предложения позволит дифференцировать объем средств областного бюджета, расходуемых на материально–финансовое обеспечение деятельности комиссий, и использовать новые критерии определения штатной численности работников комиссий (объем работы комиссий, численность детского населения, состояние преступности, воспитательной работы, размеры территорий, в пределах которых приходится действовать комиссиям и т.д.), что призвано в конечном итоге повысить эффективность работы комиссий.

6. Законодательство в сфере социальной политики

6.1. Федеральный закон от 24 ноября 1995 года №181–ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Федеральный закон от 10 декабря 1995 года №195–ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Федеральный закон от 2 августа 1995 года №122–ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» определяют государственную политику в области социальной защиты инвалидов, граждан пожилого возраста в Российской Федерации, целью которой является обеспечение им равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

В целях совершенствования мер социальной защиты общественными организациями Самарской Губернской Думе предлагается изучить возможность разработки **проекта федерального закона** о внесении изменений в указанные федеральные законы в части закрепления права на внеочередное обслуживание инвалидов по слуху и речи в сопровождении сурдопереводчика в учреждениях здравоохранения, нотариальных конторах, милиции и других аналогичных организациях.

6.2. Федеральным законом от 29 декабря 2004 года №199–ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» было ограничено право на получение бесплатного жилья для членов семьи, совместно проживающих с инвалидами, ветеранами боевых действий. Кроме того, отменена льгота в части бесплатного предоставления земельных участков для строительства жилого дома (ранее она была предоставлена Федеральным законом от 12 января 1995 года №5–ФЗ «О ветеранах»).

В связи с этим Самарской Губернской Думе предлагается изучить возможность внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законодательной инициативы, предусматривающей: а) предоставление права на получение бесплатного жилья всем членам семьи, совместно проживающим с инвалидом (ветераном) боевых действий, б) восстановление льготы в части бесплатного предоставления земельного участка в пределах норм для строительства жилого дома инвалидам, ветеранам и семьям погибших инвалидов и ветеранов боевых действий.

7. Законодательство в сфере погребения и похоронного дела

7.1. Согласно пункту 23 статьи 16 Федерального закона №131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Правоотношения, связанные с погребением умерших, регулируются Федеральным законом от 12 января 1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Федеральный закон №8-ФЗ).

В соответствии со статьей 4 Федерального закона №8-ФЗ местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших (пеплом после сожжения тел (останков) умерших, далее – прах), крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших.

Вместе с тем действующее законодательство не содержит определений понятий «место захоронения», «ритуальные услуги».

Таким образом, возникает правовая неопределенность при отнесении к вопросам местного значения деятельности по погребению умерших, предусмотренной Федеральным законом №8-ФЗ, в связи с чем нарушаются права граждан.

В связи с этим Самарской Губернской Думе рекомендуется выйти с законодательной инициативой о внесении изменений в Федеральный закон №8-ФЗ, касающихся организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения.

7.2. В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Федерального закона №8-ФЗ стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Однако действующее законодательство не содержит порядка определения органами местного самоуправления стоимости вышеуказанных услуг и порядка согласования с указанными органами.

В связи с этим Самарской Губернской Думе рекомендуется выйти с законодательной инициативой о внесении дополнений в Федеральный закон №8-ФЗ в части определения порядка внесения предложений органами местного самоуправления о стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, с указанием необходимых подтверждающих документов и сроков согласования соответствующими органами.

7.3. Пунктом 2 статьи 12 Федерального закона №8-ФЗ определено, что погребение умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно пункту 3 статьи 12 данного закона стоимость услуг по погребению умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел, определяется органами местного самоуправления и возмещается в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 9 Федерального закона №8–ФЗ.

При этом в пункте 3 статьи 9 Федерального закона №8–ФЗ обязанность по возмещению стоимости услуг по погребению указанной категории умерших специализированной службе по вопросам похоронного дела не возложена ни на один орган (Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации), т.е. финансирование возмещения стоимости данных услуг не отнесено ни к одному уровню бюджетной системы.

В то же время постановлением Правительства Самарской области от 12 июля 2006 года №94 определено, что стоимость услуг по погребению умерших, личность которых не установлена, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела за счет средств министерства здравоохранения и социального развития Самарской области.

В связи с изложенным и в целях установления правовой определенности в вопросе разграничения расходных обязательств представляется целесообразным рекомендовать Самарской Губернской Думе изучить возможность подготовки законодательной инициативы о внесении соответствующих уточнений в Федеральный закон №8–ФЗ, в частности, о включении возмещения стоимости услуг по погребению умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел, в расходные обязательства бюджета субъекта Российской Федерации либо федерального бюджета.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итоги законодательной деятельности Самарской Губернской Думы в 2010 году демонстрируют последовательность в решении задач, которые направлены на создание благоприятных условий для удовлетворения потребностей населения Самарской области.

Вместе с тем необходимо двигаться дальше. Сегодня особенно важно работать над улучшением законодательства для того, чтобы принимаемые законы были адекватны состоянию общественных отношений.

Как отметил Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, модернизация только тогда даст ожидаемый эффект, когда в обществе будут действовать справедливые законы. И сегодня каждая новая правовая норма требует детального анализа с точки зрения ее последствий для жизни людей.

Именно поэтому одной из основных форм работы областного парламента стал мониторинг законодательства, результаты которого позволяют обнаружить реальные проблемы правоприменения и своевременно корректировать действующие нормативные правовые акты.

При этом анализ областного законодательства проводится с учетом тесной взаимосвязи реализации полномочий органов всех уровней публичной власти: федерального, регионального и муниципального.

Работа по совершенствованию областного законодательства уже перешла на новый качественный уровень – в режим конструктивного сотрудничества законодательной власти и гражданского общества, а также разрешения возникающих вопросов на ранних стадиях законотворчества. В настоящее время динамично развивается институт общественной и научной экспертизы при обсуждении проектов федеральных и областных законов.

Это не только обеспечивает обратную связь между властью и обществом, но и способствует повышению качества законов. А в конечном итоге помогает достичь главной цели – чтобы закон и его применение были понятны и полезны каждому человеку.

Таким образом, мониторинг законодательства становится эффективной формой сотрудничества между правотворчеством и правоприменением, между властью и обществом.

Поэтому работа Самарской Губернской Думы по дальнейшему развитию мониторинга законодательства, безусловно, будет продолжена. При этом плоскость применения мониторинга также увеличится.

В 2011 году особое внимание будет уделено мониторингу в области решения приоритетных задач, которые поставлены высшим руководством страны: эффективной государственной политике в сфере охраны семьи, материнства и детства, законодательному обеспечению стандартов демократии, антикоррупционной политике, мерам по модернизации экономики, технологического производства, сельского хозяйства, стимулирования научной деятельности и инноваций.



САМАРСКАЯ ГУБЕРНСКАЯ ДУМА
ЧЕТВЕРТОГО СОЗЫВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

22 февраля 2011 года

№ 1853

**О Докладе Самарской Губернской Думы
«О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году»**

Самарская Губернская Дума

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять к сведению основные положения Доклада Самарской Губернской Думы «О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году».

2. Направить Доклад Самарской Губернской Думы «О состоянии законодательства Самарской области в 2010 году» в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Предложить комитетам Самарской Губернской Думы учесть рекомендации данного Доклада при формировании плана законотворческой деятельности на второе полугодие 2010 года.

4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Думы

В.Ф. Сазонов

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ:

Дурова Л.И. – руководитель аппарата Самарской Губернской Думы;

Славецкий Д.В. – руководитель правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Богатырев Д.В. – заместитель руководителя правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Григорьев В.Г. – начальник отдела административного, земельного и лесного законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Ляпоров Р.В. – начальник отдела инфраструктурного и природоохранного законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Саусин А.В. – начальник отдела законодательства в сфере социальной политики, государственной службы и трудового законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Трошина М.В. – начальник отдела законодательства в сфере государственного строительства и общественной безопасности правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Шманатова В.Е. – начальник отдела бюджетного, налогового и муниципального законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Галимова А.Ш. – главный специалист отдела инфраструктурного и природоохранного законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Канин П.А. – консультант отдела законодательства в сфере социальной политики, государственной службы и трудового законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Кутушова И.В. – главный специалист отдела бюджетного, налогового и муниципального законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Новикова О.И. – главный специалист отдела законодательства в сфере социальной политики, государственной службы и трудового законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Подъячева Л.В. – главный специалист отдела бюджетного, налогового и муниципального законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Попова Е.Е. – консультант отдела бюджетного, налогового и муниципального законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Рыбалко С.С. – консультант отдела законодательства в сфере социальной политики, государственной службы и трудового законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Рябов Е.В. – консультант отдела законодательства в сфере государственного строительства и общественной безопасности правового управления аппарата Самарской Губернской Думы;

Сошникова И.Р. – главный специалист отдела административного, земельного и лесного законодательства правового управления аппарата Самарской Губернской Думы.