



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
АЛТАЙСКОЕ КРАЕВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

02.04.2009 № 392

г. Барнаул

О докладе Алтайского краевого
Законодательного Собрания «О
состоянии законодательства
Алтайского края в 2008 году»

В соответствии со статьей 73 Устава (Основного Закона) Алтайского края Алтайское краевое Законодательное Собрание ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Одобрить доклад Алтайского краевого Законодательного Собрания «О состоянии законодательства Алтайского края в 2008 году» (далее - доклад) (прилагается).

2. Направить доклад Губернатору Алтайского края, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, главному федеральному инспектору в Алтайском крае, в Алтайский краевой суд, Арбитражный суд Алтайского края, прокуратуру Алтайского края, Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю, Счетную палату Алтайского края, Избирательную комиссию Алтайского края, Уполномоченному по правам человека в Алтайском крае, Общественную палату Алтайского края.

3. Рекомендовать постоянным комитетам Алтайского краевого Законодательного Собрания, постоянным депутатским объединениям – фракциям Алтайского краевого Законодательного Собрания, депутатам Алтайского краевого Законодательного Собрания, Администрации Алтайского края, иным субъектам права законодательной инициативы использовать доклад при осуществлении деятельности по реализации своих полномочий.

4. Контроль за выполнением постановления возложить на заместителя председателя Алтайского краевого Законодательного Собрания.

5. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Алтайского краевого
Законодательного Собрания

И.И. Лоор



ПРИЛОЖЕНИЕ

к постановлению Алтайского
краевого Законодательного
Собрания

02.07.2009 № 392

Алтайское краевое Законодательное Собрание

Доклад

«О состоянии законодательства Алтайского края в 2008 году»

Барнаул 2009

Оглавление

Введение	4
Глава I. Анализ законодательной деятельности Алтайского краевого Совета народных депутатов (Алтайского краевого Законодательного Собрания) в 2007-2008 годах	6
1. Количественная характеристика законодательства Алтайского края	6
2. Активность субъектов права законодательной инициативы в 2008 году.....	7
3. Качественные показатели законодательной деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания в 2008 году	12
4. Деятельность Алтайского краевого Законодательного Собрания по мониторингу нормативных правовых актов Алтайского края и по экспертизе нормативных правовых актов Алтайского краевого Законодательного Собрания на коррупциогенность	13
5. Состояние законодательства Алтайского края по сферам правового регулирования в 2007-2008 годах	17
Глава II. Совершенствование отдельных сфер правового регулирования Алтайского края	19
1. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере регулирования жилищных отношений и обеспечения граждан жильем	19
2. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере деятельности органов власти Алтайского края и институтов гражданского общества	22
3. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере организации бюджетного процесса	26
4. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере торговли, поддержки товаропроизводителей, предпринимательства и инвестиций.....	27
5. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере социальной защиты и мер социальной поддержки, защиты семьи и детства	29

6. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере культуры, спорта, поддержки гражданских и иных инициатив.....	32
7. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере земельных отношений и природопользования.....	33
8. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере здравоохранения	35
9. Отдельные направления совершенствования правового регулирования в сфере местного самоуправления.....	37
10. Отдельные направления совершенствования правового регулирования в сфере предоставления коммунальных услуг и развития инфраструктуры.....	39
Заключение.....	40

Введение

В целом в Алтайском крае создана и эффективно действует система законодательства. Благодаря этому достигнуто устойчивое социально-экономическое развитие нашего региона. Действующая правовая база обладает значительными нормативными ресурсами и позволяет разрабатывать и реализовывать новые проекты в различных сферах на территории края.

Однако сопоставление федеральных правовых норм, практики применения законов Алтайского края и законотворчества иных регионов России выявляет необходимость анализа результативности работы органов власти за прошедший календарный год и выдвижения предложений, направленных на развитие нормативной правовой базы Алтайского края в ближайшей перспективе.

Алтайское краевое Законодательное Собрание представляет доклад «О состоянии законодательства Алтайского края в 2008 году». Начиная с 2006 года доклады о состоянии законодательства Алтайского края стали одной из форм подведения итогов законотворческого процесса в Алтайском крае.

В докладе отражены количественные результаты деятельности субъектов права законодательной инициативы. Он содержит и аналитические материалы, выявляющие приоритеты правового регулирования за год, а также качественные показатели работы законодательного органа власти Алтайского края.

Доклад обобщает результаты взаимодействия субъектов права законодательной инициативы между собой и Алтайского краевого Законодательного Собрания с контролирующими органами – прокуратурой Алтайского края и Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу за 2008 год.

Таким образом, доклад является важным инструментом в совершенствовании мониторинга правотворчества, как одного из видов деятельности законодательного органа власти, закрепленного в законе Алтайского края «О правотворческой деятельности».

Доклад выступает структурным элементом системы мониторинга федерального и регионального законодательства, которая уже реально выстроена и успешно действует на уровне Российской Федерации и в некоторых субъектах Российской Федерации.

Методология доклада о состоянии законодательства Алтайского края основана на анализе действующих правовых норм в целях выявления пробелов или избыточности правового регулирования. Такой подход позволяет оценить полноту реализации полномочий субъектов права законодательной инициативы в той или иной сфере правового регулирования и выработать предложения по совершенствованию регионального законодательства. В свою очередь выводы, сделанные в докладе, могут быть положены в основу планирования законопроектной деятельности Алтайского краевого Законодательного

Собрания, Администрации Алтайского края и иных субъектов права законодательной инициативы на краткосрочную перспективу.

Содержательно доклад состоит из двух глав. Первая глава отражает результаты деятельности субъектов права законодательной инициативы в 2008 году в сопоставлении с 2007 годом. Вторая глава состоит из предложений по совершенствованию законодательства, в том числе содержит некоторые наиболее актуальные предложения, сформулированные в 2007 году, но которые не были реализованы.

При этом важным является то, что доклад о состоянии законодательства не является внутренним рабочим документом, а носит публичный характер. С результатами исследования законодательства Алтайского края могут ознакомиться все заинтересованные лица и организации, объективно оценить работу законодательного органа власти и внести свои предложения.

Доклад подготовлен с участием постоянных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания, государственно-правового управления и информационно-аналитического управления аппарата Алтайского краевого Законодательного Собрания.

Глава I. Анализ законодательной деятельности Алтайского краевого Совета народных депутатов (Алтайского краевого Законодательного Собрания) в 2007-2008 годах

1. Количественная характеристика законодательства Алтайского края

В марте 2008 года состоялись выборы депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания пятого созыва. Депутатский корпус претерпел значительные изменения, была обновлена структура законодательного органа власти, изменились концептуальные подходы к организации деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания.

Заметное влияние на развитие законодательства Алтайского края в 2008 году оказали изменения федерального законодательства. В 2008 году вступил в силу ряд базовых федеральных законов, которые повлекли за собой изменения регионального законодательства или наделили правом субъекты Российской Федерации принимать соответствующие законы, среди них, например, Федеральные законы «Об опеке и попечительстве», «О содействии развитию жилищного строительства» и другие.

Наиболее осязаемой характеристикой законотворческого процесса является его количественная составляющая.

В 2008 году было принято всего **145 законов Алтайского края** (далее - закон), из них:

53 новых закона, или 36,6% от общего количества;

85 законов о внесении изменений в действующие законы, 58,6% от общего количества;

7 законов о признании утратившими силу иных законов, или 4,8% от общего количества.

Для сравнения - в 2007 году принято **158 законов**, в том числе:

63 новых закона, или 39,9% от общего количества;

88 законов о внесении изменений в действующие законы, или 55,7% от общего количества;

7 законов о признании утратившими силу иных законов, или 4,4% от общего количества.

Из приведенных выше цифр видно, что в целом структура количественных показателей существенно не изменилась: как и в 2007 году, в 2008 году в целом 57 процентов законов – это законы о внесении изменений, около 38 процентов составляют новые законы.

Дополнительно отметим, что в период с 2004 года по 2007 год Алтайским краевым Советом народных депутатов четвертого созыва в среднем принималось 133 закона в год. Данные цифры демонстрируют, что интенсивность законотворческой работы субъектов права законодательной инициативы практически не ослабевала в течение последних пяти лет.

Необходимо принимать во внимание, что большая часть изменений регионального законодательства следует за изменениями федеральных законов.

Для сравнения: в течение первого года работы законодательного органа четвертого созыва было принято только 75 законов, что почти в два раза ниже, чем в течение первого года работы законодательного органа действующего созыва.

Проведенный анализ приводит к следующему важному выводу: налицо укрепление конституционного партнерства между законодательной и исполнительной властью в сфере законопроектной деятельности. И в 2004 году, и в 2008 году заново формировалась структура законодательного органа, происходили изменения и в персональном составе депутатов. Однако в 2008 году законодательной властью было обеспечено рассмотрение и принятие 104 законов, внесенных Губернатором Алтайского края, против 46 законов в 2004 году (в относительных цифрах - 71,7% и 61,3% соответственно). Более подробно эта тема будет рассмотрена в следующем разделе.

2. Активность субъектов права законодательной инициативы в 2008 году

Активность субъектов права законодательной инициативы дает общие количественные показатели работы каждого из них в сравнении друг с другом и позволяет показать результаты их совместной работы.

Таблица 1. Активность субъектов права законодательной инициативы в 2007-2008 годах

Субъекты права законодательной инициативы	2007 год		2008 год		Сопоставление 2008 года к 2007 году	
	Кол-во принятых законов	В % к общему количеству	Кол-во принятых законов	В % к общему количеству	Изм. кол-ва	Относительный показатель
Принято всего законов, в том числе	158	100%	145	100%	-13	91,8%
глава Администрации (Губернатор) Алтайского края	105	66,50%	104	71,70%	-1	99,0%
постоянный комитет АКЗС	39	24,70%	33	22,80%	-6	84,6%
постоянное депутатское объединение АКЗС	2	1,30%	0	0,00%	-2	0,0%
депутат АКЗС	0	-	1	0,70%	1	-
Совместные инициативы, в том числе					0	-

Субъекты права законодательной инициативы	2007 год		2008 год		Сопоставление 2008 года к 2007 году	
	Кол-во принятых законов	В % к общему количеству	Кол-во принятых законов	В % к общему количеству	Изм. кол-ва	Относительный показатель
глава Администрации (Губернатор) Алтайского края и постоянное депутатское объединение АКЗС	1	0,60%	0	-	-1	0,0%
глава Администрации (Губернатор) Алтайского края и постоянный комитет АКЗС	3	1,90%	2	1,40%	-1	66,7%
глава Администрации (Губернатор) Алтайского края, постоянное депутатское объединение АКЗС и постоянный комитет АКЗС	0	0	1	0,70%	1	-
постоянные комитеты АКЗС совместно	3	1,90%	1	0,70%	-2	33,3%
постоянный комитет АКЗС и постоянное депутатское объединение АКЗС	4	2,50%	0	-	-4	0,0%
Избирательная комиссия Алтайского края	1	0,60%	0	-	-1	0,0%
Алтайский краевой суд	0	-	0	-	0	-
Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае	0	-	1	0,70%	1	-
прокурор Алтайского края	0	-	2	1,40%	2	-

Согласно проведенной оценке в 2008 году Губернатор Алтайского края внес почти 72% от общего количества принятых законов. При этом заметно повышение активности Губернатора Алтайского края как субъекта права законодательной инициативы – рост на 5,2 процентных пункта. На этом фоне наблюдается незначительное падение активности Алтайского краевого Законодательного Собрания, в том числе активность постоянных комитетов с 24,7% до 22,8%, или на 1,08 процентных пункта. Тем не менее, активность постоянных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания по сравнению с 2004 годом упала значительно – почти на 10 процентных пунктов, в сравнении с 2005 годом – на 17,5. Эта тенденция отражает динамику инициативности Алтайского краевого Законодательного Собрания, поскольку традиционно на комитеты приходилась самая значительная доля законодательных инициатив.

В 2008 году постоянные депутатские объединения Алтайского краевого Законодательного Собрания не использовали свое право законодательной инициативы. В 2007 году ими было внесено 2 проекта закона.

Сложившуюся ситуацию можно объяснить тем, что в 2008 году был избран новый состав представительного органа власти Алтайского края. Если постоянные комитеты практически не сбавили темпов по разработке законопроектов, несмотря на смену состава членов комитетов, то фракции еще не включились в полной мере в правотворческую работу.

Снизилась показатели совместной законопроектной деятельности комитетов между собой (снижение на 33,3% по сравнению с 2007 годом). В прошлом году комитеты и постоянные депутатские объединения совместно не вносили инициатив, тогда как в 2007 году ими совместно было внесено 4 проекта закона, или 2,5% от общего количества.

Взаимодействие Губернатора Алтайского края и постоянных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания осталось на прежнем уровне. В 2008 году совместно внесено 2 законодательных инициативы.

Впервые в законодательной практике Алтайского края отмечено совместное внесение проекта закона тремя субъектами права законодательной инициативы - Губернатором Алтайского края, постоянным депутатским объединением Алтайского краевого Законодательного Собрания и постоянным комитетом Алтайского краевого Законодательного Собрания в 2008 году внесен и принят проект закона Алтайского края «О внесении изменения в статью 2 закона Алтайского края «О присвоении звания «Ветеран труда Алтайского края».

В 2008 году включились в законопроектную работу Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае и прокурор Алтайского края по сравнению с 2007 годом.

Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае внес 1 проект закона, прокурор Алтайского края – 2 проекта законов.

Целесообразно рассмотреть активность субъектов права законодательной инициативы в Алтайском краевом Законодательном Собрании в 2008 году.

Таблица 2. Сравнительный анализ законотворческой деятельности постоянных комитетов, постоянных депутатских объединений – фракций, депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания в 2007-2008 годах

Субъекты права законодательной инициативы в Алтайском краевом Законодательном Собрании (комитет/постоянное депутатское объединение/депутат)	2007 год		2008 год	
	Кол-во принятых законов	В % к общему кол-ву	Кол-во принятых законов	В % к общему кол-ву
Постоянный комитет:				
по законности, правопорядку и защите прав граждан	10	20,8%	12	34,3%

Субъекты права законодательной инициативы в Алтайском краевом Законодательном Собрании (комитет/постоянное депутатское объединение/депутат)	2007 год		2008 год	
	Кол-во принятых законов	В % к общему кол-ву	Кол-во принятых законов	В % к общему кол-ву
по аграрной политике и природопользованию	8	16,7%	7	20,0%
по местному самоуправлению	4	8,3%	-	-
по образованию, науке, культуре и молодежной политике*	4	8,3%	-	-
по экономической политике, промышленности и предпринимательству	5	10,4%	6	17,1%
по бюджету, налоговой и кредитной политике	2	4,2%	3	8,6%
по охране здоровья и социальной защите населения*	6	12,5%	1	2,9%
по здравоохранению и науке**	-	-	3	8,6%
по социальной политике**	-	-	1	2,9%
Постоянные депутатские объединения:				
фракция «Единая Россия»	1	2,1%	-	-
фракция «За наш Алтай»	-	-	-	-
депутатская группа «Объединенные депутаты»	-	-	-	-
фракция «Справедливая Россия»	1	2,1%	-	-
фракция «КПРФ»	-	-	-	-
фракция «ЛДПР»	-	-	-	-
депутат	-	-	1	2,9%
Совместные инициативы:				
комитет по законности, правопорядку и защите прав граждан и комитет по местному самоуправлению	2	4,2%	1	2,9%
комитет по законности, правопорядку и защите прав граждан и комитет по бюджету, налоговой и кредитной политике	1	2,1%	-	-
комитет по охране здоровья и социальной защите населения и «Единая Россия»	3	6,3%	-	-
комитет по законности, правопорядку и защите прав граждан и «Единая Россия»	1	2,1%	-	-
Всего:	48	100%	35	

* Комитет упразднен в марте 2008 года.

** Комитет образован в марте 2008 года.

После признания правомочности Алтайского краевого Законодательного Собрания пятого созыва была утверждена новая структура, в соответствии с которой были образованы новые структурные подразделения. Комитет по охране здоровья и социальной защите населения и комитет по образованию, науке, культуре и молодежной политике Алтайского краевого Совета народных депутатов четвертого созыва были преобразованы в комитет по здравоохранению и науке и комитет по социальной политике Алтайского краевого Законодательного Собрания. Были образованы и новые постоянные депутатские объединения - фракции. При этом депутатский корпус претерпел значительные изменения - более половины депутатов избраны впервые.

Согласно данным, несмотря на серьезные организационно-структурные изменения в Алтайском краевом Законодательном Собрании, **в основном комитеты улучшили показатели своей работы по сравнению с 2007 годом.**

Наибольший показатель активности за комитетом по законности, правопорядку и защите прав граждан – рост 13,5 процентных пунктов в 2008 году по сравнению с предшествующим годом. Этот комитет внес больше всего законов 34,3% от общего количества, внесенного Алтайским краевым Законодательным Собранием.

На втором месте по количеству внесенных инициатив находится комитет по аграрной политике и природопользованию, который внес 20% всех инициатив. Однако рост его правотворческой активности составил только 3,3 процентных пункта по сравнению с 2007 годом.

Комитет по экономической политике, промышленности и предпринимательству внес в 2008 году 17,1% от общего количества законопроектов. Динамика работы комитета по сравнению с 2007 годом – рост в 6,7 процентных пункта.

В 2008 году в два раза больше проектов законов по сравнению с 2007 годом внес комитет по бюджету, налоговой и кредитной политике, что составило 4,4 процентных пункта.

2,9% приходится на комитет по охране здоровья и социальной защите населения Алтайского краевого Совета народных депутатов четвертого созыва, который был реорганизован в два комитета – комитет по социальной политике и комитет по здравоохранению и науке.

Результаты работы вновь образованных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания следующие: 8,6% от общего количества проектов законов, внесенных законодательным органом власти, приходится в 2008 году на комитет по здравоохранению и науке, 2,9% - на комитет по социальной политике.

Комитет по местному самоуправлению в 2008 году не вносил проектов законов. При этом совместно с комитетом по законности, правопорядку и защите прав граждан он внес одну законодательную инициативу. Комитет также принимал участие в доработке проектов законов о статусе и границах муниципальных и административно-территориальных образований

муниципальных районов Алтайского края. Проекты законов о статусе и границах, которые вносил Губернатор Алтайского края, составили 17,2% от общего числа законопроектов, внесенных субъектами права законодательной инициативы в течение 2008 года.

В 2007 году фракции вносили по одной законодательной инициативе (это 2% от их общего количества, инициатив внесенных Алтайским краевым Законодательным Собранием). Как указывалось выше, в 2008 году фракции не внесли ни одного проекта закона.

Подобная же ситуация складывается вокруг совместной законопроектной деятельности в рамках Алтайского краевого Законодательного Собрания. В 2007 году всего совместно комитетами и комитетами и фракциями было внесено 14,7% от общего количества законопроектов, внесенных Алтайским краевым Законодательным Собранием. В 2008 году – только 2,9%. Таким образом, совместная активность снизилась почти пять раз.

В 2007 году депутаты Алтайского краевого Законодательного Собрания не вносили проектов законов. В 2008 году депутатом был внесен 1 проект закона (2,9% от общего количества).

3. Качественные показатели законодательной деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания в 2008 году

Количественная сторона не всегда объективно отражает эффективность работы органа власти за определенный период времени. Поэтому анализ деятельности законодательного органа власти будет не полным без рассмотрения его качественных показателей.

Качественная характеристика результатов работы законодательного органа власти предполагает анализ актов прокуратуры и Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу, вносимых в Алтайское краевое Законодательное Собрание в процессе взаимодействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Алтайского края.

В 2008 году на 33 правовых акта Алтайского краевого Законодательного Собрания (для сравнения, в 2007 году – 38 правовых актов) поступили замечания из указанных надзорных органов, в том числе 10 протестов и 1 представление прокурора края (в 2007 году - 8 протестов и 1 представление) и 29 экспертных заключения Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю (в 2007 году – 35 экспертных заключений).

Алтайским краевым Законодательным Собранием удовлетворены требования, изложенные в 1 представлении и 7 протестах прокурора Алтайского края (в 2007 году удовлетворены 7 протестов, отклонен – 1), в 8 законах были устранены противоречия федеральному законодательству (в 2007 году – в 7 законах).

Протесты прокурора Алтайского края на законы Алтайского края от 1 декабря 2005 года № 106-ЗС «О реестре должностей государственной гражданской службы», от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» и от 12 июля 2005 года № 54-ЗС «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в области создания и функционирования административных комиссий при местных администрациях», не были удовлетворены Алтайским краевым Законодательным Собранием в связи с несогласием с предлагаемым толкованием федерального законодательства.

Указанные законы Алтайского края были оспорены в судебном порядке. Требования органов прокуратуры признаны судом обоснованными. Однако, до вступления в силу судебного решения о признании противоречащим федеральному законодательству закона Алтайского края «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в области создания и функционирования административных комиссий при местных администрациях», в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184 - ФЗ внесено изменение, устраняющее несоответствие Закона Алтайского края федеральному законодательству.

Около 60 процентов экспертных заключений Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю обусловлено изменениями федерального законодательства, 35 процентов заключений содержат замечания о нарушении правил юридической техники, которые не всегда имеют однозначное толкование.

Алтайским краевым Законодательным Собранием удовлетворены 27 экспертных заключений Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю, 2 экспертных заключения отклонены в связи с необоснованностью (в 2007 году удовлетворены 28 экспертных заключений, отклонены – 7).

В 2008 году гражданами были оспорены в судебном порядке 3 закона Алтайского края (в 2007 году – 1 закон) и 1 постановление Алтайского краевого Законодательного Собрания, однако все требования граждан были признаны судами необоснованными.

4. Деятельность Алтайского краевого Законодательного Собрания по мониторингу нормативных правовых актов Алтайского края и по экспертизе нормативных правовых актов Алтайского краевого Законодательного Собрания на коррупциогенность

В 2008 году Алтайским краевым Законодательным Собранием была организована системная работа по мониторингу нормативных правовых актов

Алтайского края и по экспертизе нормативных правовых актов Алтайского краевого Законодательного Собрания на коррупциогенность.

Цель мониторинга - устранение несоответствия нормативных правовых актов Алтайского края федеральному законодательству и совершенствование законодательства Алтайского края с точки зрения регулирования отношений на региональном уровне.

Цель антикоррупционной экспертизы - выявление коррупционных факторов в законах Алтайского края и подзаконных нормативных правовых актов Алтайского края и внесение соответствующих изменений в действующие нормативные правовые акты Алтайского края.

С июля 2008 года распоряжением председателя Алтайского краевого Законодательного Собрания при Алтайском краевом Законодательном Собрании были образованы две рабочие группы, осуществляющие свою деятельность под руководством заместителя председателя Алтайского краевого Законодательного Собрания.

В состав рабочей группы по мониторингу нормативных правовых актов Алтайского края вошли председатели постоянных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания, представители государственно-правового управления Алтайского краевого Законодательного Собрания, Администрации Алтайского края, прокуратуры Алтайского края и Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю.

Постоянные комитеты Алтайского краевого Законодательного Собрания осуществляли мониторинг нормативных правовых актов Алтайского края по предметам ведения постоянных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания в соответствии с утвержденным планом-перечнем. В целом проведено 10 заседаний рабочей группы, из них 5 заседаний в 2008 году.

В результате осуществления постоянными комитетами и государственно-правовым управлением Алтайского краевого Законодательного Собрания мониторинга законодательства в 2008 году были внесены изменения в 28 законов, 11 законов признаны утратившими силу, с января по апрель 2009 года внесены изменения в 31 закон Алтайского края, 14 постановлений признаны утратившими силу. При этом наибольшее количество изменений было внесено в законодательство Алтайского края в области социальной политики (10 законов Алтайского края), а также в сфере обеспечения законности, правопорядка и защиты прав граждан (9 законов Алтайского края).

Рабочая группа по проведению экспертизы нормативных правовых актов Алтайского краевого Законодательного Собрания на коррупциогенность начиная с августа 2008 года собирается один раз в месяц. Всего было проведено 10 заседаний рабочей группы по проведению экспертизы на коррупциогенность.

В ее состав входят заместитель председателя Алтайского краевого Законодательного Собрания (руководитель группы), председатель комитета по

законности и защите прав граждан Алтайского краевого Законодательного Собрания, представители государственно-правового управления Алтайского краевого Законодательного Собрания, главные консультанты постоянных комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания, представитель Администрации Алтайского края, прокуратуры Алтайского края, руководитель Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю и Общественной палаты Алтайского края.

Работа проводится профильными комитетами Алтайского краевого Законодательного Собрания системно в соответствии с планом-графиком экспертизы нормативных правовых актов на коррупциогенность по вопросам их ведения с участием государственно-правового управления Алтайского краевого Законодательного Собрания. Приоритетом экспертизы выступают базовые законы Алтайского края в той или иной сфере правового регулирования.

Информация о результатах антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов доводится до сведения членов рабочей группы постоянными комитетами Алтайского краевого Законодательного Собрания в порядке очередности, установленной Планом проведения заседаний рабочей группы.

В целом с августа 2008 года была проведена экспертиза на коррупциогенность 87 законов Алтайского края; из них 31 закона Алтайского края в области социальной политики, 19 - в сфере регулирования вопросов местного самоуправления, 15 - в области экономической политики, промышленности и предпринимательству, 6 - в области обеспечения законности, правопорядка и защиты прав граждан, 10 законов Алтайского края в области здравоохранения, 3 закона в области бюджета, налоговой и кредитной политики, 3 закона Алтайского края в области аграрной политики и природопользования.

В 2008 году в результате экспертизы на коррупциогенность усматривались коррупционных факторов в двух законах Алтайского края - в законах Алтайского края от 31 декабря 2004 года № 72-ЗС «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и от 31 декабря 2004 года № 75-ЗС «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в области создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» - обнаружен коррупционный фактор «параллельность полномочий органов местного самоуправления».

В соответствии с утвержденным на 2009 год Планом-графиком постоянными комитетами Алтайского краевого Законодательного Собрания с января по май 2009 года осуществлена антикоррупционная экспертиза 62 закона Алтайского края.

По результатам экспертизы с января по май 2009 года коррупционные факторы выявлены в 3 законах Алтайского края: в законе Алтайского края «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг

в Алтайском крае» (в п. 5 ст. 2 в части заключения уполномоченными органами исполнительной власти Алтайского края в сфере социальной защиты населения соглашений с банками по выплате субсидий) и в законе Алтайского края «О премиях Алтайского края в области литературы, искусства, архитектуры и народного творчества» (отсутствие порядка обжалования решений комиссии об отказе в присуждении премии).

Рабочая группа пришла к выводу, что в законе Алтайского края от 14 сентября 2006 года № 98-ЗС «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Алтайского края» также присутствуют коррупционные факторы.

Так в статье 6 «Полномочия Администрации Алтайского края» отсутствует контроль за государственными органами и государственными служащими.

В статье 22 «Арендная плата» арендная плата считается обязательным платежом. Вместе с тем, согласно налоговому законодательству, термин «обязательные платежи» употребляется в значении «налог» или «сбор». Арендная плата не может быть ни налогом ни сбором.

В статье 24 «Лица, в безвозмездное пользование которых может быть передано недвижимое имущество, являющееся собственностью Алтайского края», отсутствует контроль за государственными органами и государственными служащими, нормативный правовой акт предоставляет несколько возможных вариантов поведения без точного определения критериев принятия того или иного решения.

В четырех законах Алтайского края выявлены противоречия с федеральным законодательством; закон Алтайского края «О премиях в области науки и техники» требует устранения нарушений юридической техники, 1 закон Алтайского края - «О финансировании государственных и муниципальных учреждений культуры в Алтайском крае» - необходимо признать утратившим силу в связи с отсутствием самостоятельного предмета правового регулирования.

После проведения соответствующих процедур согласования с Администрацией Алтайского края - субъектом законодательной инициативы по вышеуказанным нормативным правовым актам - соответствующие изменения будут внесены в План правотворческой, контрольной и организационной деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания на второе полугодие 2009 года.

Государственно-правовым управлением Законодательного Собрания осуществлялась антикоррупционная экспертиза проектов правовых актов, поступающих на рассмотрение сессии Алтайского краевого Законодательного Собрания.

За период с сентября 2008 года по май 2009 года государственно-правовым управлением проведена экспертиза на наличие коррупционных факторов 194 проектов нормативных правовых актов, из них 129 проектов

законов Алтайского края, 80 проектов постановлений Алтайского краевого Законодательного Собрания. Во всех случаях обнаружения коррупционных факторов они были устранены разработчиками проектов в рабочем порядке.

В соответствии с пунктом 3 раздела 1 Плана противодействия коррупции Алтайским краевым Законодательным Собранием разработан и принят на мартовской сессии закон Алтайского края «О внесении изменений в закон Алтайского края «О правотворческой деятельности» в части правового регулирования отношений, связанных с проведением антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Алтайского края.

Закон Алтайского края «О правотворческой деятельности» дополнен новой статьей «Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов Алтайского края». В этой статье дается понятие антикоррупционной экспертизы, определяются коррупционные факторы, подлежащие выявлению при проведении экспертизы, дается перечень проектов нормативных правовых актов, подлежащих обязательной антикоррупционной экспертизе, а также определяется порядок ее проведения. Законом предусмотрено, что к проведению антикоррупционной экспертизы привлекаются ученые и специалисты научных и образовательных учреждений, представители прокуратуры Алтайского края, иных государственных органов Российской Федерации и Алтайского края. Для обеспечения независимости устанавливается запрет на привлечение к экспертизе лиц, принимавших непосредственное участие в разработке проектов нормативных правовых актов, подлежащих экспертизе, а также депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания, представительных органов местного самоуправления.

Также закон дополнен положением, в соответствии с которым выявление коррупционных факторов является одной из задач мониторинга действующих нормативных правовых актов Алтайского края.

Кроме того, на майскую сессию был вынесен на рассмотрение Алтайского краевого Законодательного Собрания и принят проект постановления «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Алтайского краевого Законодательного Собрания и их проектов», в котором детально закрепляется процедура проведения антикоррупционной экспертизы, субъекты, осуществляющие ее, понятие коррупционных норм, коррупционные факторы.

5. Состояние законодательства Алтайского края по сферам правового регулирования в 2007-2008 годах

В 2008 году была продолжена работа по установлению статуса и границ муниципальных и административно-территориальных образований муниципальных районов Алтайского края. Поэтому сфера местного

самоуправления заняла **первое место** среди иных сфер правового регулирования. Количество соответствующих законов составило 27,6% (40 законов Алтайского края) от общего количества принятых в 2008 году.

На втором месте в 2008 году были законы в сфере защиты прав граждан, организации деятельности органов государственной власти и основ конституционного строя. Было принято 26 законов, или 22,7%.

Третьим по важности направлением законотворчества в 2008 году являлись вопросы социальной политики. 24 закона принято в данной сфере, что составило 16,6% от общего количества.

Четвертое место по важности заняли законы по вопросам аграрной политики и природопользования: принято 18 законов, или 12,4% от общего количества.

В 1,6 раза возросло по сравнению с 2007 годом количество законов в сфере в сфере бюджета, налоговой и кредитной политики. В 2008 году было принято 15 законов, или 10,4% от общего количества принятых законов.

Далее следует правовое регулирование экономической политики, промышленности и предпринимательства – 12 законов (8,3%) - и вопросы здравоохранения и науки – 9 законов (6,2%).

Кроме этого, в ноябре 2008 года был принят закон Алтайского края, который комплексно признал утратившими силу 19 законов Алтайского края или отдельных норм законов Алтайского края в различных сферах правового регулирования.

Для сравнения, в 2007 году **приоритетом** законотворческой работы были сферы правового регулирования социальной поддержки, здравоохранения, труда и занятости населения, что составило 17,7% от общего количества принятых законов.

Вторым важным направлением в 2007 году были законы, регулирующие вопросы административно-территориального устройства Алтайского края. было принято 23 закона (или 14,6% от общего количества) о статусе и границах муниципальных и административно-территориальных образований того или иного муниципального района.

В 2007 году **третьим по важности** направлением выступило правовое регулирование вопросов местного самоуправления и муниципальной службы, а также сельского хозяйства, охраны природы, землепользования и недропользования (8,9% от общего количества принятых законов).

Глава II. Совершенствование отдельных сфер правового регулирования Алтайского края

В целом в Алтайском крае по сравнению с другими субъектами Российской Федерации законодательно оформлен широкий круг правоотношений, вытекающий из предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и самостоятельного ведения субъектов Российской Федерации.

Тем не менее, есть возможности для совершенствования правового регулирования на основании анализа пробелов действующего законодательства Алтайского края. Также возможно воспользоваться опытом правотворческой деятельности иных субъектов Российской Федерации.

1. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере регулирования жилищных отношений и обеспечения граждан жильем

1.1. В докладе о состоянии законодательства Алтайского края, подготовленном в 2007 году, было сформулировано предложение о разработке базового закона в сфере жилищной политики на территории края.

Анализ действующих законов края в сфере развития жилищного строительства показывает, что требуется их систематизация и согласование в реализации.

В отсутствие базового закона в данной сфере необходимо более детально проанализировать действующее жилищное законодательство края с перспективой разработки такого закона и взаимосвязанных с ним целевых программ.

Новый базовый закон должен быть интегрирован в национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», реализующийся до 2011 года, отвечать потребностям развития ипотечного жилищного кредитования и реализовывать собственные программы строительства доступного жилья.

В первую очередь, в нем необходимо более четко выделить целевые группы нуждающихся в жилых помещениях. Целесообразно нормативно закрепить однократное предоставление мер социальной поддержки семьям или гражданам, у которых в период исполнения обязательств по ипотечному жилищному кредиту родился первый ребенок.

Наряду с базовым законом, регулирующим механизм развития строительства жилья, могут существовать целевые программы, регулирующие: (1) строительство жилья на селе; (2) строительство жилья в пригородных зонах, в том числе индивидуального жилищного строительства; (3) строительство социального жилья; (4) строительство жилья для работников бюджетной сферы

или предоставление субсидии этой категории граждан на оплату части оставшегося долга по ипотечному жилищному кредиту, если, например, в собственность заемщиком к данному моменту приобретено не менее двух третей жилого помещения за счет ипотеки; (5) малоэтажного строительства; (6) строительства жилья для многодетных семей и т.д.

Представляется возможным включить в предмет правового регулирования такого закона развитие собственной базы стройиндустрии.

1.2. Законом Алтайского края «О предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда Алтайского края» определен перечень категорий граждан, имеющих право на предоставление жилых помещений краевого жилищного фонда социального использования. Данная норма отсылает к иным федеральным законам и законам Алтайского края, которые предоставляют право другим категориям граждан на получение жилого помещения по договору социального найма. В частности, закон Алтайского края «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Алтайском крае» устанавливает перечень дополнительных мер. Однако по данному закону в число мер не попадает предоставление жилых помещений краевого жилищного фонда социального использования. Поэтому представляется целесообразным внести соответствующие изменения в закон «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Алтайском крае», наделив их правом получения такого жилья во внеочередном порядке.

1.3. В статье 5 закона Алтайского края «О предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда Алтайского края» установлено, что право на предоставление жилых помещений краевого жилищного фонда социального использования имеют граждане, жилые помещения жилищного фонда Алтайского края которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат.

Представляется, что в данном случае жилищные права граждан защищены не в полном объеме. В частности, таким правом не могут воспользоваться граждане, вынужденные освободить занимаемые жилые помещения в связи с проведением капитального ремонта или реконструкции жилого дома, если такой капитальный ремонт (реконструкция) не могут быть проведены без отселения жильцов. Либо жилое помещение может быть признано непригодным для проживания, но сносу не подлежать, а быть переведено в нежилой фонд.

Необходимо рассмотреть целесообразность внесения соответствующих изменений в данный закон.

1.4. Постановлением Алтайского краевого Совета народных депутатов от 2007 года «Об установлении предельных максимальных цен работ по проведению территориального землеустройства в отношении земельных участков, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства,

огородничества, садоводства, индивидуального гаражного и индивидуального жилищного строительства» были установлены ограничения цены работ по проведению территориального землеустройства.

В дополнение к указанной мере предлагается рассмотреть возможность установить законом право некоторых категорий граждан на 50-типроцентную компенсацию затрат из средств краевого бюджета, связанных с оформлением прав на земельные участки для индивидуального жилищного строительства. Это правило может приняться в отношении тех граждан, которым в установленном порядке были предоставлены земельные участки для индивидуального жилищного строительства, например, в аренду или при продаже права на заключение договора аренды такого земельного участка.

1.5. В целях усиления дополнительных социальных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае в части предоставления права на жилое помещение предлагается освобождать эти категории лиц от оплаты жилой площади и коммунальных услуг в период обучения по очной форме в образовательных учреждениях при условии, что они проживают в данном жилом помещении и находятся на полном государственном обеспечении.

Также возможно освобождать их от задолженности по оплате за пользование жилой площадью и коммунальными услугами за то время, что они находились в образовательных или лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения, у опекунов (попечителей), в период службы в армии, пребывали в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

1.6. Статьей 109 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что предоставление жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан осуществляется в порядке и на условиях, которые установлены федеральным законодательством, законодательством субъектов Российской Федерации. В связи с этим необходимо рассмотреть возможность разработки проекта закона «О предоставлении жилых помещений отдельным категориям граждан по договорам безвозмездного пользования».

Согласно Федеральному закону «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» к подобным категориям граждан относятся: дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; безнадзорные несовершеннолетние; дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации; граждане без определенного места жительства и определенных занятий; граждане, пострадавшие от физического и психического насилия, и некоторые другие категории граждан.

1.7. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17.09.2001 № 674 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы» отбор муниципальных образований и инвестиционных проектов осуществляется в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В данном вопросе необходимо учесть предложение прокуратуры Алтайского края о принятии закона Алтайского края, устанавливающего порядок отбора муниципальных образований и инвестиционных проектов для участия в реализации подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы.

2. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере деятельности органов власти Алтайского края и институтов гражданского общества

2.1. В целом ряде субъектов Российской Федерации приняты законы «О депутатском расследовании». Закон Московской области принят еще в 2004 году, в 2007-2008 годах аналогичные законы приняли такие субъекты, как Воронежская, Ивановская, Костромская область и другие.

В Алтайском крае вопрос о депутатском расследовании урегулирован статьей 21 закона Алтайского края «О статусе депутата Алтайского краевого Законодательного Собрания».

Возможно дополнительно урегулировать вопросы подготовки и осуществления депутатского следствия через расширение нормы, установленной указанной статьей закона Алтайского края «О статусе депутата Алтайского краевого Законодательного Собрания», включив туда положения о количественном и должностном составе депутатской комиссии, сроках предоставления ответов на запросы этой комиссии и иных процессуальных действиях, выполняемых в ходе депутатского расследования.

2.2. В соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрена возможность принятия законов субъектов Российской Федерации о выплатах по обязательному государственному страхованию гражданским служащим, установлении порядка таких выплат и их размера. При этом целесообразно распространить действие такого закона не только в отношении государственных гражданских служащих, но и лиц, занимающих государственные должности.

2.3. В январе 2008 года в окончательной редакции Государственная Дума приняла проект Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», который должен вступить в силу с 1 января 2010 года.

Согласно статье 3 указанного проекта Федерального закона правовое регулирование отношений, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляется законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В течение 2009 года органы власти края должны наладить систему обеспечения доступа к информации о своей деятельности, чтобы беспрепятственно начать реализацию этого закона.

В некоторых субъектах Российской Федерации уже приняты законы «Об обеспечении доступа к информации к деятельности государственных органов», определяющие порядок и общие условия доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов, направленные на обеспечение открытости и доступности указанной информации для граждан и организаций, но их действие сводится к предоставлению сведений о структуре и функциях органов власти, принимаемых ими решениях, сведений о руководителях и текстах правовых актов.

Представляется, что концепция закона Алтайского края должна быть более содержательной за счет включения в нее норм, определяющих особенности предоставления отдельных видов информации о деятельности государственных органов власти Алтайского края по предметам ведения Алтайского края, как субъекта Российской Федерации, и органов местного самоуправления.

2.4. В развитие предлагаемого закона Алтайского края «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Алтайского края и органов местного самоуправления Алтайского края» возможно принятие закона о развитии и эксплуатации государственных информационных систем в целях повышения эффективности использования информационных и коммуникационных технологий.

При этом в Алтайском крае нормы об информатизации не получили окончательного развития, сравните:

постановление Администрации Алтайского края от 29.03.1996 № 173 «О формировании информационных ресурсов края»;

постановление Администрации Алтайского края от 12.05.1998 № 299 «Об утверждении «Концепции информатизации органов государственной власти и органов местного самоуправления Алтайского края»;

постановление Администрации Алтайского края от 15.02.2000 № 126 «О порядке использования информационно-правовых систем в подразделениях администрации края и администрациях городов и районов края».

Последний по времени правовой акт в данной сфере принят Администрацией Алтайского края в 2007 году и утверждает концепцию развития и использования органами исполнительной власти Алтайского края информационно-коммуникационных технологий до 2008 года. Таким образом, совершенствование информационной деятельности законодательной власти и органов местного самоуправления не охвачено нормативным регулированием. В связи с этим предлагается принять закон «О государственных информационных ресурсах Алтайского края».

2.5. В ноябре 2007 года были внесены изменения в Устав (Основной Закон) Алтайского края, которыми был закреплен новый конституционный

статус высшего должностного лица Алтайского края и законодательного органа государственной власти Алтайского края. Соответственно, возможно принятие закона «О Губернаторе Алтайского края», что позволило бы повысить статус высшего должностного лица Алтайского края. Аналогичные законы приняты во многих субъектах Российской Федерации.

2.6. В 14 субъектах Российской Федерации приняты законы «О договорах и соглашениях», регулирующие отношения, возникающие по поводу подготовки, заключения, выполнения, приостановления и прекращения действия договоров и соглашений, заключаемых органами государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В данной связи представляется возможным принятие подобного закона, в том числе предусмотреть нормы о регулировании договорных отношений между Администрацией Алтайского края и органами местного самоуправления Алтайского края.

2.7. Актуальным является уточнение порядка формирования Общественной палаты Алтайского края, что потребует разработку проекта закона Алтайского края «О внесении изменений в закон Алтайского края «Об Общественной палате Алтайского края».

2.8. В условиях кризиса среди первоочередных задач органов власти - усиление защиты законных прав и интересов граждан. Одной из наиболее сложных проблем выступает защита законных интересов граждан в сфере долевого жилищного строительства. Видимо, эта проблема носит длительный характер.

В этой связи есть необходимость принятия соответствующего закона, который будет гарантировать создание единой информационной системы учета сведений о таких гражданах, закрепит предоставление поддержки государства в виде финансовой помощи на завершение строительства, если гражданин полностью рассчитался по договору долевого строительства, или денежной компенсации, исходя из оплаченной суммы от стоимости жилого помещения, определенной договором.

2.9. В 2000 году был принят закон Алтайского края «Об участии населения в охране общественного порядка на территории Алтайского края». С момента вступления в силу данного закона и до сегодняшнего дня не было внесено ни одного изменения или дополнения, хотя изменились экономические и иные условия, несколько раз происходило перераспределение полномочий между разными уровнями власти. Отсюда есть необходимость анализа норм тех законов, которые не изменялись в течение последних 5-6 лет, на предмет их соответствия современным отношениям и задачам органов власти. В том числе предлагается внести дополнения в рассматриваемый закон в части установления полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере участия населения в охране общественного порядка, регламентировать порядок создания, функционирования и ликвидации

общественных пунктов охраны порядка, установить возможность создания молодежных оперативных отрядов (при проведении культурно-массовых мероприятий в учебных заведениях, местах массового отдыха молодежи, для проведения индивидуально-профилактической работы с подростками с девиантным поведением).

В данном законе органам местного самоуправления при утверждении местных бюджетов предоставлено право выбора предусматривать или не предусматривать расходы на обеспечение гарантий социальной защиты дружинника или его близких в связи с выполняемыми им обязанностями по охране общественного порядка. Представляется, что органы местного самоуправления обязаны предусматривать такого рода расходы в случае образования народной дружины.

Необходимо более детально закрепить в законе нормы о минимальных и максимальных размерах социальных выплат в зависимости от тяжести вреда здоровью гражданина в связи с участием в охране общественного порядка.

2.10. Каждый год в Алтайском крае происходит подтопление населенных пунктов (г. Барнаул, Тальменский, Рубцовский и другие районы). В связи с этим следует рассмотреть возможность принятия нормативного правового акта об оползневых зонах, расположенных на территориях муниципальных образований Алтайского края. Этот правовой акт установит понятие и правовой статус оползневых зон, обозначит их границы, установит категории оползневых зон, разрешенные виды использования земельных участков и иных объектов недвижимости, расположенных в таких зонах, мероприятия, осуществляемые органами государственной власти и органами местного самоуправления, по снижению геологического риска, установит ответственность за нарушение данных норм.

2.11. В настоящее время перспективным направлением деятельности законодательных органов власти является мониторинг законодательства. Начиная с 2004 года Совет Федерации ежегодно готовит доклады о состоянии законодательства в Российской Федерации, некоторые субъекты Российской Федерации успешно осуществляют комплекс мероприятий по системному мониторингу правовых актов.

В связи с этим необходимо включить в закон Алтайского края «Об Алтайском краевом Законодательном Собрании» нормы об особенностях организации и осуществления мониторинга правотворческой деятельности в Алтайском краевом Законодательном Собрании.

Необходимо установить, что мониторинг правотворческой деятельности в Алтайском краевом Законодательном Собрании осуществляется в соответствии с законом Алтайского края «О правотворческой деятельности». Мониторингу подлежат проекты нормативных правовых актов Алтайского края, действующие нормативные правовые акты Алтайского края и практика их применения.

Установить, что порядок организации мониторинга, его формы и методы,

а также периодичность проведения устанавливается правовым актом председателя Алтайского краевого Законодательного Собрания. При этом председатель Алтайского краевого Законодательного Собрания осуществляет общее руководство мониторингом правотворческой деятельности. Непосредственное руководство должно осуществляться заместителем председателя Алтайского краевого Законодательного Собрания.

Также необходимо нормативно закрепить, что результаты мониторинга составляют основу правотворческой деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания и учитываются при формировании Плана правотворческой, организационной и контрольной деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания на очередное полугодие, а результаты мониторинга по итогам календарного года утверждаются постановлением представительного органа.

2.12. Для выработки согласованной концепции законопроектной деятельности на текущий год и краткосрочную перспективу и определения приоритетов социально-экономического развития края, а также основных направлений бюджетной политики возможно принятие закона «О ежегодном послании Губернатора Алтайского края Алтайскому краевому Законодательному Собранию». Закон установит сроки оглашения послания и определит взаимосвязь положений послания и законопроектной деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания.

3. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере организации бюджетного процесса

3.1. В 27 субъектах Российской Федерации приняты законы «О межбюджетных отношениях», которыми полноценно урегулированы правоотношения по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

В Алтайском крае приняты отдельные законы в указанной сфере «О краевом фонде финансовой поддержки поселений», «О краевом фонде финансовой поддержки муниципальных районов, городских округов», «О районных фондах финансовой поддержки поселений». Законом Алтайского края «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае» установлено, что порядок предоставления иных межбюджетных трансфертов устанавливается нормативными правовыми актами Администрации Алтайского края. Однако до настоящего времени такой нормативный правовой акт отсутствует.

Целесообразно комплексно урегулировать указанные правоотношения.

3.2. Закон Алтайского края «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае» регулирует отношения, возникающие при осуществлении государственных заимствований,

регулировании государственного долга Алтайского края. Однако развития данное правовое положение в законе не получило. Нормы, закрепленные в указанном законе, регулируют не сам институт государственного долга края, а требования к проекту закона о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период, в числе которых и информация о государственном долге.

Предлагается дополнить закон «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае» соответствующими положениями.

4. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере торговли, поддержки товаропроизводителей, предпринимательства и инвестиций

4.1. Статья 25 закона Алтайского края «О развитии малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» регулирует вопросы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих туристическую деятельность. Тем временем, в Алтайском крае идет создание особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь». В стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2025 года подчеркивается, что туристический кластер выступает в качестве одного из трех потенциально эффективных и конкурентоспособных кластеров рынка Алтайского края. В связи с этим необходимо принять краевой закон о туристской деятельности на территории Алтайского края, и на его основе разработать целевую программу, направленную на развитие туризма.

4.2. Также в целях более эффективной реализации закона Алтайского края «О развитии малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае» целесообразно принятие соответствующей целевой программы.

4.3. В Алтайском крае прогнозный план (программа) приватизации государственного имущества на соответствующий год ежегодно, по представлению Администрации Алтайского края, утверждается Алтайским краевым Законодательным Собранием одновременно с законом о бюджете в составе прилагаемых к нему документов и материалов. При этом план приватизации утверждается постановлением о принятии бюджета в первом чтении, что не позволяет заинтересованным лицам подготовить поправки ко второму чтению. Более предпочтительна практика, принятая в других субъектах Российской Федерации (20 субъектов Российской Федерации), где утверждение прогнозного плана приватизации имущества происходит отдельными правовыми актами.

4.4. В связи с широкой распространенностью продуктов питания, полученных с помощью генетически модифицированных организмов или источников предлагается внести соответствующие изменения в закон Алтайского края «О качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевой продукции», в том числе в части использования средств краевого

бюджета при осуществлении закупок пищевой продукции и в части создания и функционирования эффективной системы контроля качества и безопасности пищевых продуктов с содержанием генетически модифицированных источников, а также по предотвращению попадания не маркированных в соответствии с действующим законодательством пищевых продуктов, полученных из генетически модифицированных источников, на потребительский рынок края.

4.5. Градостроительный кодекс определяет порядок развития застроенных территорий. В особенности это актуально для развития территорий городов Алтайского края со значительной долей старого жилого фонда. Согласно статьи 46.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации методика определения начальной цены предмета аукциона может быть установлена субъектом Российской Федерации. В целях усиления контроля за осуществлением строительной деятельности на территории городских округов предлагается принять закон, устанавливающий способ определения начальной цены предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории.

4.6. В постановлении Администрации Алтайского края от 28.12.2007 № 622 «О комплексной программе социально-экономического развития Алтайского края» указано, что в крае созданы отдельные элементы инновационной инфраструктуры, в том числе технопарки, центры трансфера технологий, бизнес-инкубатор, региональные фонды поддержки. Как указывается в постановлении, эти элементы не взаимодействуют между собой и другими секторами экономики.

При этом закон Алтайского края «Об инновационной деятельности в Алтайском крае», выделяя формы государственной поддержки инновационной деятельности, не предусматривает создание условий для деятельности технопарков как комплекса взаимосвязанных организаций, конструкторских бюро, учебных заведений и производственных предприятий, компактно располагающихся на обособленной территории, в целях реализации кластерного принципа разработки и внедрения результатов инновационных открытий.

Развитие технопарков в перспективе позволит обеспечить наиболее тесное взаимодействие науки и производства при создании и продвижении наукоемких технологий.

Соответственно, необходимо рассматривать возможность принятия закона о ставках налога на прибыль резидентов технопарков на территории края.

5. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере социальной защиты и мер социальной поддержки, защиты семьи и детства

5.1. В первоочередном порядке в 2009-2010 годах представляется целесообразным внести на рассмотрение следующие проекты законов Алтайского края:

«О внесении изменений в закон Алтайского края «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Алтайском крае» в части предоставления льгот по коммунальным услугам и другие возможные изменения;

«О внесении изменений в закон Алтайского края «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов» в части коммунальных услуг на социальную норму площади жилья.

Прокуратурой Алтайского края внесено предложение о внесении изменений в статью 3 закона Алтайского края «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Алтайском крае», дополнив закон нормой, устанавливающей меру социальной поддержки многодетных семей в виде бесплатного посещения один день в месяц государственных музеев и некоммерческих выставок, организованных органами исполнительной власти Алтайского края или государственными учреждениями. Данное предложение вытекает из требований федерального законодательства.

5.2. Практика показывает, что в законодательстве субъектов Российской Федерации существуют законы, которые фактически либо утратили силу, либо ничего не регулируют. Поэтому целесообразным представляется осуществление мониторинга целых законов на предмет их соответствия не только федеральному законодательству, но социально-экономическим реалиям. Так, например, объективно закон Алтайского края «О финансировании государственных и муниципальных учреждений культуры в Алтайском крае» фактически не регулирует соответствующие правоотношения и является избыточным.

5.3. Требуется совершенствования отраслевой закон Алтайского края «О государственной региональной молодежной политике в Алтайском крае».

Прежде всего, уточнения требуют нормы, устанавливающие возрастную группу, в отношении которой будет осуществляться молодежная политика, а также признаки молодежных организаций как субъектов молодежной политики (численность, срок деятельности и т.п.).

Целесообразно подробнее расписать главу 3 «Основы правового статуса молодежных и детских объединений», дополнив ее нормами, регулирующими особенности оказания государственной поддержки молодежным организациям, виды такой поддержки. При этом в целях систематизации законодательства закрепить в этом законе отсылочные нормы к закону края «Об основах взаимодействия органов государственной власти Алтайского края, органов

местного самоуправления Алтайского края и общественных объединений, реализующих на территории Алтайского края социально значимые проекты», а в последнем установить, что правоотношения, возникающие по вопросам оказания государственной поддержки молодежным организациям устанавливается отдельным законом в сфере молодежной политики.

В действующем законе нет нормы о программном методе осуществления государственной молодежной политики, а указания на программы находятся в нескольких разных статьях закона.

Среди мер в сфере молодежной политики нет мер по предупреждению антиобщественных проявлений среди молодежи. Думается, что такую норму необходимо предусмотреть в законе, поскольку эта тематика чрезвычайно актуальна.

Целесообразно нормативно закрепить обязательность доклада в сфере молодежной политики с установлением периодичности его подготовки.

Вместе с тем, предлагается исключить из данного закона статью 19 «Участие молодежи в охране общественного порядка», т.к. норма, установленная этой статьей, регулирует иные правоотношения. В данном случае очевидно, что норма регулирует отношения в сфере защиты законности и правопорядка. Поэтому логично дополнить закон Алтайского края «Об участии населения в охране общественного порядка на территории Алтайского края» нормой об участии молодежи (создание молодежных отрядов).

5.4. В 1998 году создано краевое государственное учреждение социального обслуживания «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства». В апреле 2009 года постановлением Администрации Алтайского края утверждено создание краевого государственного учреждения социального обслуживания «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства города Бийска». В дополнение к принимаемым мерам возможно принять закон о социальном питании, на основании которого должна строиться организация системы социального питания, поскольку далеко не все лица без определенного места жительства поступают в данные учреждения, а смогли бы питаться в специально отведенных для этого местах.

5.5. Как и в докладе Алтайского краевого Законодательного Собрания «О состоянии законодательства Алтайского края», подготовленном в 2008 году, предлагается усилить меры социальной поддержки работников бюджетных учреждений и их семей, в частности, имеющих или воспитывающих двух и более детей. Особенно, это касается неполных семей. Предлагается рассмотреть возможность принятия закона Алтайского края о предоставлении данной категории работников бюджетных учреждений дополнительных мер социальной поддержки, например, в виде ежемесячного пособия либо единовременной выплаты на определенные цели, как то, возмещение части процентной ставки по ипотечному договору, возмещение части средств на

оплату обучения ребенка по очной форме в образовательном учреждении и тому подобное.

5.6. Законом Алтайского края «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае» установлено, что детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, производится оплата проезда к месту лечения и обратно.

Тем временем, другим категориям детей, проживающим в семьях, среднедушевой доход которых не превышает величины прожиточного минимума, установленного на территории края, не гарантируется возмещение оплаты проезда к месту лечения и обратно. Предлагается рассмотреть возможность принятия закона, устанавливающего возмещение части стоимости проезда (50 процентов) на междугородном транспорте этой категории детей к месту санаторно-курортного лечения и обратно. Такую же норму можно установить в отношении поездок в дома отдыха и детские оздоровительные лагеря.

5.7. В докладе 2008 года предлагалось разработать краевой закон о защите прав ребенка. Принятие такого закона создало бы нормативную основу для защиты нравственности, здоровья и иных прав детей, проживающих на территории Алтайского края, упрочит конституционный статус Уполномоченного по правам человека в Алтайском крае и Уполномоченного по правам ребенка в Алтайском крае, обеспечит более эффективную защиту личных и имущественных прав ребенка, утвердит механизмы и правила привлечения общественности к решению вопросов государственной политики в области защиты прав ребенка, и, наконец, станет базовым нормативно-правовым актом в данной сфере правового регулирования.

5.8. Бюджет Алтайского края в целом является социально-ориентированным. С учетом его возможностей следует обсуждать целесообразность установления мер социальной поддержки в виде пособий на оплату проезда в лечебные учреждения для граждан, имеющих документальное подтверждение необходимости проведения им гемодиализа.

5.9. Важнейшим элементом работы по улучшению демографической ситуации выступает возможность разработки и принятия отраслевого закона Алтайского края «О семейной и демографической политике в Алтайском крае», в котором будут определяться основные задачи и принципы семейной и демографической политики, полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления, основные меры по укреплению демографии, гарантии поддержки семьи, детства, мигрантов на территории края, задачи и условия осуществления информационной политики.

Главное, что этот нормативный правовой акт мог бы законодательно закрепить создание службы семьи. Ее основная задача – заниматься трехуровневой профилактикой семейных проблем: пьянства, наркомании,

жестокое обращение с детьми, домашнего насилия. Первый уровень профилактики - работа со всем населением. Второй уровень профилактики - комплексный патронаж семей группы риска. Третий уровень профилактики - реабилитация семей, которые оказались в трудной жизненной ситуации или социально-опасном положении. Такая система позволяет выявлять, комплексно сопровождать семьи. На них должны заводиться социальные комплексные паспорта, и осуществляться дальнейший мониторинг.

5.10. Перспективным представляется предложение Барнаульской городской Думы относительно возможности принятия закона Алтайского края, устанавливающего условия и порядок оказания услуг дошкольного образования детям-инвалидам.

6. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере культуры, спорта, поддержки гражданских и иных инициатив

6.1. Явным пробелом краевого законодательства является отсутствие нормативного регулирования музейной деятельности. Артикулированно государственную политику в данной сфере можно выразить путем принятия закона Алтайского края «О музеях и музейной деятельности».

6.2. Значительных инвестиций требует организация занятия спортом и проведение спортивных соревнований: начиная от инвентаря и заканчивая качественными стадионами. На деле большинство молодых людей если и занимаются спортом, то это происходит во дворах или на школьных площадках, многие из которых, как правило, пришли в негодность или плохо оборудованы. Хотя обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта, а также организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий – это полномочие органов местного самоуправления, предлагается наметить подходы к финансированию реконструкции и оснащения дворовых и школьных спортивных площадок через принятие целевой программы под аналогичным названием.

6.3. В Алтайском принят ряд постановлений, устанавливающих порядок и условия предоставления грантов. Одно постановление принято Алтайским краевым Советом народных депутатов, остальные – Администрацией края. Таким образом, нормативное регулирование однородных правоотношений установлено различными органами государственной власти. Отсюда представляется более логичным принятие отдельного закона, регулирующего порядок и основные условия предоставления, использования и контроля за использованием грантов Алтайского края, что позволит эффективнее контролировать расходование бюджетных средств.

7. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере земельных отношений и природопользования

7.1. Закон Алтайского края «Об охране окружающей среды в Алтайском крае» устанавливает, что в Алтайском крае действует территориальная система государственного экологического мониторинга. Эта система обеспечивает создание территориального фонда сведений о состоянии окружающей среды, природных ресурсов и объектов, об источниках, процессах и объемах хозяйственной и иной антропогенной деятельности, о влиянии факторов среды обитания на здоровье населения Алтайского края. Однако согласно Комплексной программе социально-экономического развития Алтайского края одной из проблем, препятствующих росту качества среды жизнедеятельности, является отсутствие территориальной системы экологического мониторинга. Поэтому видится необходимым принять краевой закон «Об экологическом мониторинге», который устранил пробел правового регулирования в данной сфере.

7.2. В классификаторе Реестра нормативных правовых актов Алтайского края нет ни одного документа, регулирующего вопросы охраны атмосферного воздуха, хотя федеральное законодательство предполагает возможность принятия закона субъекта Российской Федерации. Предлагается рассмотреть возможность разработки и принятия подобного закона Алтайского края.

7.3. Законом Алтайского края от 14 марта 2003 года № 8-ЗС признан утратившим силу закон Алтайского края «О регулировании земельных отношений в Алтайском крае». Однако комплексные законы (кодексы), регулирующие правоотношения в сфере земельных отношений, действуют практически во всех субъектах Российской Федерации.

7.4. В Алтайском крае достаточно сильно развита охотничья деятельность. В связи с этим требуется нормативно урегулировать некоторые правоотношения, связанные с осуществлением данного вида деятельности. Принятием подзаконных актов данную задачу не решить. В 2009 году на рассмотрение мартовской сессии Алтайского краевого Законодательного Собрания был внесен проект закона Алтайского края «Об установлении правил использования лесов для ведения охотничьего хозяйства Алтайского края». Закон имеет большую социально-экономическую значимость для нашего региона. Итоговое решение - принять проект рассматриваемого закона за основу. Принятие данного закона увяжет развитие охоты с лесным и земельным законодательством Алтайского края и законом в сфере туризма, установит формы и порядок государственной поддержки охотничьего хозяйства. На его основе можно разрабатывать целевые программы в данной сфере.

7.5. В целях развития рынка сельскохозяйственной продукции и защиты прав сельскохозяйственных товаропроизводителей Алтайского края были

приняты постановление Администрации Алтайского края от 12.09.1995 № 356 «О создании системы оптовых продовольственных рынков в крае» и постановление Администрации Алтайского края от 16.02.1998 № 79 «О создании и развитии системы оптовых продовольственных рынков в крае». Однако ощутимого развития этот сектор экономики не получил. В крае принят закон «Об организации и деятельности розничных рынков в Алтайском крае». Идет создание рыночной инфраструктуры, ориентированной на розницу. Однако необходимо поддерживать более крупных сельхозтоваропроизводителей. Поэтому предлагается рассмотреть возможность принятия закона Алтайского края «Об оптовых сельскохозяйственных продовольственных рынках».

7.6. В формировании и развитии аграрного рынка Алтайского края первостепенное значение имеет рынок зерна. Особая роль зерна в составе продукции АПК определяется его стратегическим значением как основного продукта питания, а для отдельных отраслей животноводства – главного компонента кормов. Уровнем развития рынка зерна во многом определяется продовольственная независимость края.

Алтайский край – один из крупнейших регионов России по производству и вывозу зерна. В настоящее время региональный зерновой рынок находится все еще в стадии формирования. Среди основных факторов, сдерживающих его развитие, можно в частности отметить следующие:

- недостаточное развитие рыночной инфраструктуры;
- информационная непрозрачность и, как следствие этого, наличие теневого оборота зерна;
- присутствие на рынке избыточного количества посредников;
- низкая материально-техническая обеспеченность отрасли;
- отсутствие единых ценовых индикаторов и т.д.

Все это диктует необходимость формирования и эффективного функционирования рынка зерна в Алтайском крае.

Одним из направлений по формированию рынка зерна региона является совершенствование сбытовой политики путем развития биржевой торговли зерном. Преимущественная часть сельскохозяйственной продукции в развитых странах продается на товарных биржах. Развитие биржевой торговли является одной из важнейших мер по формированию общероссийского и региональных (локальных) зерновых рынков.

Преимущества биржевой торговли:

- появляются механизмы, при которых капиталу выгодно финансировать сельское хозяйство, что, в свою очередь, снизит нагрузку на государственный (региональный) бюджет;

- увеличатся налоговые поступления от операций вследствие легализации торговли. По предварительным оценкам экспертов, теневой рынок зерна в Алтайском крае составляет более 1 млн. тонн зерна в год;

стимулируется кредитование коммерческими банками сельхозтоваропроизводителей под залог «срочных контрактов», обращающихся на бирже.

Кроме того, биржевая торговля способствует созданию равных условий торговли для участников рынка, а также созданию рыночного механизма для проведения государственной ценовой политики.

Принимая во внимание сказанное, предлагается рассмотреть возможность принятия закона об организации биржевой торговли зерном в Алтайском крае.

8. Предложения по отдельным направлениям совершенствования правового регулирования в сфере здравоохранения

8.1. В 2009-2010 годах актуально разработать и принять следующие законы в сфере здравоохранения:

«О внесении изменений в закон Алтайского края «О научной деятельности и региональной научно-технической политике Алтайского края». Концепция закона о внесении изменений - более активная мотивация научной деятельности и её взаимосвязь с практикой;

«О стратегии ограничения потребления табака», которая позволит расширить действие образовательных программ, информирующих о вреде курения, а также решит проблему ограничения мест для курения. Принятие этой стратегии потребует разработать совокупность административных мер, способствующих снижению числа лиц, начинающих курить;

«О внесении изменений в закон Алтайского края «Об утверждении краевых целевых программ в области здравоохранения на 2007-2011 годы» в части разработки программы «Ограничение курения табака». Предполагается, что эта программа будет способствовать реализации на практике положений разработанной стратегии ограничения потребления табака.

8.2. В данное время в Алтайском крае нет закона, который бы комплексно регулировал вопросы организации отдыха, оздоровления и занятости детей.

Эти отношения регулирует закон «Об утверждении краевой целевой программы «Демографическое развитие Алтайского края» на 2008 - 2015 годы». Данный вопрос частично урегулирован законами Алтайского края «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае» (в части предоставления этим категория детей бесплатного оздоровления в краевых и муниципальных лечебно-профилактических учреждениях), «Об утверждении краевой целевой программы «Социальная поддержка малоимущих граждан и малоимущих семей с детьми» на 2007 - 2010 годы» (в части организации оздоровления и отдыха детей из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации), «Об утверждении краевой целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в

Алтайском крае» на 2009 - 2013 годы» (в части организации занятости, оздоровления, отдыха несовершеннолетних, прошедших курс лечения от наркомании, в период школьных каникул), «Об утверждении краевой целевой программы «Дети Алтая» на 2007 - 2010 годы» (в части проведения в период летней оздоровительной кампании профильных смен для подростков с ограниченными возможностями).

Принимаются отдельные подзаконные нормативные Алтайского края, регулирующие данные отношения, в частности, постановление Администрации Алтайского края «Об организации в 2009 году в каникулярное время отдыха детей, их оздоровления и занятости», а также муниципальные правовые акты, например, постановление администрации города Барнаула «Об организации общественно полезного труда и отдыха детей и подростков летом 2008 года».

Представляется, что в целях установления единой политики в данной сфере на территории Алтайского края, развития системы детского отдыха, занятости и оздоровления возможно принятие отдельного отраслевого закона, регулирующего комплексно данные вопросы, в том числе меры социальной поддержки в сфере организации отдыха и оздоровления иных категорий детей, не охваченных действующими законами, например, дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев, дети, состоящие на учете в органах внутренних дел, дети - жертвы насилия и так далее.

8.3. В крае действует закон «Об утверждении краевых целевых программ в области здравоохранения на 2007 - 2011 годы». Это комплексный нормативный правовой акт, задача которого – развитие отдельных направлений медицины и совершенствование медицинской помощи в профилактике и лечения социально-значимых заболеваний.

Представляется, что этот закон возможно расширить путем включения в него норм об оснащении медицинских кабинетов общеобразовательных учреждений необходимым оборудованием или ремонте таких кабинетов.

8.4. Этим же законом утверждена краевая целевая подпрограмма «Кровь» на 2007 - 2011 годы. Однако существует проблема с донорством крови. Между тем, нормативной правовой базы, достаточной для популяризации донорства, в крае нет. Последним по времени принятия специальным правовым актом было постановление Администрации Алтайского края от 04.11.2000 «О развитии донорства в крае». Однако это постановление не создает необходимой правовой основы для привлечения граждан в качестве доноров, в частности, не устанавливаются дополнительные гарантии по страхованию здоровья в случае заражения, не закреплено мер по предоставлению единовременных, пусть даже и незначительных сумм, на оздоровление или улучшенное питание.

8.5. Лица с ограниченными возможностями на территории края должны получить равный доступ к объектам общего пользования наряду с иными гражданами. Пока элементов такой инфраструктуры не создано. В данной связи предлагается разработка закона об обеспечении беспрепятственного доступа

таких граждан к объектам социальной, транспортной, инженерной, информационной и иной инфраструктуры.

8.6. По-прежнему заслуживает внимания предложение, сформулированное в докладе о состоянии законодательства в 2007 году в вопросе решения проблемы рождения здорового ребенка и сохранения здоровья женщины во время беременности. Предлагалось реализовать новый подход, ориентирующий женщину на ведение здорового образа жизни и соблюдение врачебных предписаний. Таким образом, беременная женщина получает право на предоставление ей дополнительных мер социальной поддержки в виде ежемесячного пособия, если она встала на учет в женской консультации в ранние сроки беременности и соблюдает ряд определенных требований, предусмотренных в законе, например, ведение здорового образа жизни, регулярное посещение женской консультации, выполнение всех рекомендаций врача и т.п.

Размер ежемесячного пособия - не ниже 1000 руб. до рождения ребенка.

Фокусной группой закона могут стать семьи, получающие доход ниже величины прожиточного минимума на одного члена семьи, или семьи, чьи доходы немногим выше этого размера.

9. Отдельные направления совершенствования правового регулирования в сфере местного самоуправления

9.1. Большинство субъектов Российской Федерации исполняют Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которым законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты.

Такие методики содержатся только в 3 из 16 законов Алтайского края о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Таким образом, существует пробел правового регулирования в части обеспечения законов Алтайского края о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями соответствующими методическими рекомендациями, который следует устранить.

9.2. В связи с изменениями в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с 16 ноября 2007 года предусмотрена возможность законом субъекта Российской Федерации

Федерации устанавливать гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. Субъекты Российской Федерации, особенно в 2008 году, активно принимают соответствующие законы, детально регулирующие указанные правоотношения.

В Алтайском крае установлено, что дополнительные социальные гарантии, предусмотренные статьями 24-1, 37, частью 1 статьи 38 закона Алтайского края от 10 сентября 1997 года № 48-ЗС «О муниципальной службе в Алтайском крае», распространяются на глав администраций муниципальных образований, глав муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований, замещающие соответствующие должности на дату вступления в силу настоящего Закона. Однако указанной нормы недостаточно, поэтому требуется принятие отдельного закона в данной сфере.

9.3. В рамках муниципальной реформы главная задача органов государственной власти субъекта Российской Федерации состоит в содействии развитию местного самоуправления на своей территории. В этой связи предлагается принятие целевой программы развития малых городов Алтайского края. Основные мероприятия программы – укрепление материально-технической базы органов местного самоуправления, организации работы с кадрами в муниципальных образованиях, совершенствование нормативной правовой базы и методическому обеспечению органов местного самоуправления, информационная поддержка местного самоуправления.

9.4. В Алтайском крае создана система органов местного самоуправления. Однако на практике местная власть не всегда эффективно реализует свои полномочия. Одной из причин этому – нехватка квалифицированных кадров, низкий уровень профессиональной готовности муниципальных служащих к выполнению стоящих задач. Представляется возможным принять во внимание предложение Барнаульской городской Думы о разработке закона Алтайского края «края «Об утверждении краевой целевой программы «Развитие муниципальной службы в Алтайском крае».

9.5. При осуществлении планирования законопроектной деятельности заслуживает дополнительного изучения и согласования с соответствующими профильными управлениями Алтайского края предложения органов местного самоуправления о наделении их отдельными государственными полномочиями. Указанное относится к наделению их контрольными полномочиями в области охраны труда, в сфере защиты прав потребителей, а также соблюдения порядка ценообразования на жилищные услуги.

10. Отдельные направления совершенствования правового регулирования в сфере предоставления коммунальных услуг и развития инфраструктуры

10.1. Сегодня улицы многих сельских населенных пунктов в вечернее и ночное время остаются практически не освещенными. Необходимо провести оценку состояния распределительных сетей наружного освещения и установить степень износа действующих кабельных и воздушных линий, опор наружного освещения, состояние источников света и светильников. Для оказания поддержки муниципальным образованиям в вопросах освещения улиц представляется возможным разработать целевую программу развития и реконструкции систем наружного освещения населенных пунктов.

10.2. В целях установления единых требований в сфере обеспечения чистоты и порядка, определения требований к надлежащему состоянию и содержанию объектов, мест производства земляных, ремонтных и иных видов работ, порядка уборки и содержания территорий, возможно принятие краевого закона об обеспечении чистоты и порядка на территории на территории Алтайского края. Закон может применяться к органам местного самоуправления муниципальных образований края, юридическим и физическим лицам.

Заключение

Законодательство Алтайского края надежно обеспечивает социальную стабильность на территории края, устойчивое социально-экономическое развитие, действенную систему управления краем, последовательное становление органов местного самоуправления. Краевые законы обеспечивают дополнительную защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, развитие всех сфер жизни нашего региона.

Вместе с тем, существует немало вопросов, сдерживающих законодательное регулирование общественных отношений. Одни из них обусловлены экономическими и организационными условиями, другие – правовыми решениями федеральных органов власти.

Законодательная база Алтайского края находится в постоянном развитии. Однако прогнозируемое развитие оно приобретет при соблюдении следующих условий:

1. Создание правовой основы для осуществления мониторинга законов, а в последствие – подзаконных актов, носящих нормативный характер, практики применения нормативных правовых актов и судебной практики;
2. Системность и постоянство осуществления мониторинга;
3. Осуществление мониторинга на научной, профессиональной основе структурными подразделениями Алтайского краевого Законодательного Собрания при участии органов исполнительной и судебной власти, прокуратуры Алтайского края и Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу, институтов гражданского общества и экспертов;
4. Создание механизма реализации выдвинутых в докладе предложений по совершенствованию законодательства, в том числе при планировании законопроектной деятельности Алтайского краевого Законодательного Собрания на очередное полугодие;
5. Осуществление мониторинга в целях разработки Концепции совершенствования законодательства Алтайского края и ее последующей корректировки.

Представленный доклад о состоянии законодательства Алтайского края в 2008 году не претендует на всеобъемлющую характеристику пробелов действующего законодательства, однако в нем реализуются важнейшие цели деятельности законодательного органа власти: повышение качества принимаемых законов, совершенствование системы выработки и принятия государственно-политических решений на основе законодательной правоприменительной деятельности и защита прав и законных интересов граждан, общества и государства.