

ДОКЛАД
о результатах мониторинга
правоприменения в Российской Федерации за 2013 год

Содержание

Введение	4
Мониторинг выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации	5
Мониторинг выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека	6
Мониторинг правоприменения по отраслям законодательства Российской Федерации	9
Поступление на службу в органы внутренних дел, ее прохождение и прекращение, а также определение правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел и предоставление ему социальных гарантий	10
Добровольная пожарная охрана	15
Государственный оборонный заказ	17
Защита здоровья населения от последствий потребления табака	17
Медицинская реабилитация и санаторно-курортное лечение	19
Социальная защита инвалидов	20
Государственная охрана объектов культурного наследия	22
Туристская деятельность	26
Градостроительная деятельность в Российской Федерации	28
Средства массовой информации	33
Сельское хозяйство	36
Альтернативная гражданская служба	39

Использование инсайдерской информации и манипулирование рынком	41
Предоставление налоговых льгот	42
Деятельность наукоградов Российской Федерации	44
Развитие малого и среднего предпринимательства	45
Миграционная деятельность в Российской Федерации	47
Осуществление государственного земельного надзора	50

Введение

В 2013 году федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечена реализация Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (далее - Указ № 657).

В целях организации мониторинга правоприменения в Российской Федерации (далее - мониторинг правоприменения) федеральными органами исполнительной власти принят 61 акт и органами государственной власти субъектов Российской Федерации - 126 актов, которыми регламентирован мониторинг правоприменения, осуществляемый ими на плановой и (или) постоянной основе. Наряду с этим органами государственной власти субъектов Российской Федерации принято 256 актов, предусматривающих осуществление данной деятельности в отношении нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Мониторинг правоприменения проведен в соответствии с планом мониторинга правоприменения на 2013 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 августа 2012 г. № 1396-р (далее - план мониторинга).

Изучение правоприменительной практики осуществлялось с использованием имеющейся в федеральных органах исполнительной власти Российской Федерации и органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации информации о применении нормативных правовых актов с учетом статистической информации, обращений граждан по вопросам, регулируемым нормативными правовыми актами в исследуемой сфере правоотношений, вступивших в силу судебных актов, разъяснений Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики, а также заключений экспертов и сведений, поступивших от научных, общественных или образовательных организаций.

Для получения и оценки информации о правоприменении привлекались институты гражданского общества и представители бизнес-сообщества.

Обобщенные данные о состоянии правоприменения оценивались в соответствии с методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 (далее - методика), по установленным в ней показателям.

В настоящем докладе, сформированном в соответствии с планом мониторинга, отражена информация по всем показателям мониторинга, что позволяет системно оценить состояние правоприменения в рассмотренных отраслях законодательства Российской Федерации и сформулировать комплексные предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

В течение 2013 года федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом поступающих в процессе мониторинга правоприменения данных принимались меры, направленные на устранение недостатков, выявленных в законодательстве Российской Федерации или правоприменительной практике.

Сведения о принятых нормативных правовых актах, а также о проектах нормативных правовых актов отражают динамику развития законодательства Российской Федерации.

В настоящем докладе содержатся сформированные с учетом правоприменительной практики предложения о необходимости принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, о мерах по повышению эффективности правоприменения и противодействия коррупции, о государственных органах, ответственных за проведение соответствующей работы, а также предложения, направленные на повышение эффективности противодействия коррупции в части уточнения полномочий органов государственной власти Российской Федерации, обеспечения прозрачности административных процедур и исключения юридико-лингвистической неопределенности в нормативных правовых актах.

Мониторинг выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации

В соответствии с Указом № 657 Минюст России во взаимодействии с Конституционным Судом Российской Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, а также федеральными органами исполнительной власти осуществляет мониторинг правоприменения в целях выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, в связи с которыми необходимо принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

С 1 января 1992 г. по 21 августа 2014 г. Конституционным Судом Российской Федерации принято 157 постановлений, в соответствии с которыми признаются не соответствующими Конституции Российской Федерации отдельные положения федеральных законов и федеральному законодателю надлежит исходя из требований Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации внести соответствующие изменения в нормативные правовые акты Российской Федерации, в том числе в 2013 г. - 23 решения, в первом полугодии 2014 г. - 12.

За период с 1992 года исполнено 123 постановления, в том числе в 2013 году - 25 (увеличение на 28 процентов по сравнению с 2012 годом); в первом полугодии 2014 года - 14.

По состоянию на 20 августа 2014 г. осуществляется работа по выполнению 34 постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, из них по 25 постановлениям Правительством Российской Федерации внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) соответствующие законопроекты либо поддержаны законопроекты, разработанные иными субъектами права законодательной инициативы, и по 9 постановлениям федеральными органами исполнительной власти ведется работа по их реализации.

Мониторинг выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека

В соответствии с Указом № 657 Минюстом России в 2013 году продолжено осуществление мониторинга правоприменения в целях выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека (далее - Европейский Суд), в связи с которыми необходимы принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

По состоянию на 21 августа 2014 г. в части совершенствования законодательства Российской Федерации выполнены 3 постановления Европейского Суда: от 27 марта 2008 г. по делу "Штукатуров против Российской Федерации" (Shtukaturov v. Russia), жалоба № 44009/05 (принят Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ "О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", предусматривающий институт частичной дееспособности), от 28 октября 2010 г. по делу "Борис Попов против Российской Федерации"

(Boris Porov v. Russia), жалоба № 23284/04 (принят Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 304-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации", направленный на защиту от произвольного вмешательства в право на уважение корреспонденции осужденных к лишению свободы), от 10 июня 2010 г. по делу "Захаркин против Российской Федерации" (Zakharkin v. Russia), жалоба № 1555/04 (принят Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 193-ФЗ "О внесении изменения в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", направленный на реализацию прав подозреваемых и обвиняемых на обращение в Европейский Суд). Кроме того, в порядке реализации запланированных мероприятий по выполнению "пилотного постановления" Европейского Суда от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and others v. Russia), жалобы № 42525/07 и № 60800/08, в настоящее время принято 5 федеральных законов, а также 3 подзаконных акта.

Мониторинг правоприменения выявил необходимость выполнения 9 постановлений Европейского Суда по конкретным делам, а также ряда постановлений Европейского Суда, объединенных в группу дел "Гарабаев против Российской Федерации" (Garabaev v. Russia) (нарушение прав граждан при решении вопроса об их выдаче по запросу иностранных государств для осуществления уголовного преследования) и группу дел "Тимофеев против Российской Федерации" (Timofeyev v. Russia) (с учетом "пилотного" постановления, вынесенного по делу "Герасимов и другие против Российской Федерации" (Gerasimov and other v. Russia) (чрезмерно длительное исполнение вступивших в силу судебных актов по обязательствам в натуральной форме и отсутствие эффективных национальных средств правовой защиты от соответствующих нарушений).

При этом по 6 постановлениям Европейского Суда (от 28 октября 2003 г. по делу "Ракевич против Российской Федерации" (Rakevich v. Russia), жалоба № 58973/00, от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and others v. Russia), жалобы № 42525/07 и № 60800/08, от 22 марта 2012 г. по делу "Константин Маркин против Российской Федерации" (Konstantin Markin v. Russia), жалоба № 30078/06", от 10 мая 2012 г. по делу "Путинцева против Российской Федерации" (Putintseva v. Russia), жалоба № 33498/04, от 14 марта 2013 г. по делу "Олейников против Российской Федерации" (Oleynikov v. Russia), жалоба № 36703/04, от 18 апреля 2013 г. по делу "Агеевы против Российской Федерации" (Ageyevy v. Russia), жалоба № 7075/10), а также по постановлениям,

объединенным в группу дел "Тимофеев против Российской Федерации" (Timofeyev v. Russia) (с учетом "пилотного" постановления, вынесенного по делу "Герасимов и другие против Российской Федерации" (Gerasimov and other v. Russia), жалоба № 29920/05) и группу дел "Гарабаев против Российской Федерации" (Garabaev v. Russia), подготовлены и находятся на рассмотрении Государственной Думы проекты федеральных законов, разработанные с учетом выводов Европейского Суда, или проводится подготовка федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов Российской Федерации.

В целях исполнения 4 постановлений Европейского Суда предполагается организовать работу:

Минюста России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации в рамках работы над проектом федерального закона "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" (в части совершенствования процедур выдачи лиц по запросу иностранного государства для осуществления уголовного преследования и исполнения приговора) по представлению в Правительство Российской Федерации согласованных предложений о необходимости внесения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации изменений, предусматривающих незамедлительное освобождение лица, заключенного под стражу на основании постановления прокурора в связи с поступлением запроса о его экстрадиции, в случае признания судом соответствующего постановления прокурора незаконным, направленных на реализацию постановления Европейского Суда от 19 февраля 2013 г. по делу "Ефимова против Российской Федерации" (Yefimova v. Russia), жалоба № 39786/09, и определений Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2005 г. № 2-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Абубекерова Рестема Исхаковича, Андреевой Алии Исхаковны и Андреева Юрия Николаевича на нарушение их конституционных прав положениями статей 29 и 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации", от 17 июня 2013 г. № 1003-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Синичкина Николая Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 24, 46, 47, 53, 58, 86, 125, 164, 168 и 270 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации";

Минюста России во взаимодействии с Минфином России, а также с Верховным Судом Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Российской Федерации по представлению в Правительство Российской Федерации согласованных предложений по вопросу о необходимости

разработки проекта нормативного правового акта в целях реализации постановлений Европейского Суда от 13 декабря 2011 г. по делу "Васильев и Ковтун против Российской Федерации" (Vasilyev and Kovtun v. Russia), жалоба № 13703/04, и Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В.Богданова, А.Б.Зернова, С.И.Кальянова и Н.В.Труханова в части установления оснований и порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи);

ФМС России во взаимодействии с Минюстом России, МВД России, ФСБ России, ФССП России, а также с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по представлению в Правительство Российской Федерации согласованных предложений о необходимости дополнения законодательства Российской Федерации положениями, регулирующими порядок установления, продления и приостановления сроков содержания в специализированных учреждениях лиц, в отношении которых вынесено постановление об административном выдворении (решение о депортации), направленных на реализацию постановления Европейского Суда от 18 апреля 2013 г. по делу "Азимов против Российской Федерации" (Azimov v. Russia), жалоба № 67474/11;

Минздрава России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по представлению в Правительство Российской Федерации согласованных предложений о необходимости совершенствования порядка истребования прокурором конфиденциальной медицинской документации, предусматривающего возможность получения добровольного согласия гражданина на истребование касающихся его медицинских сведений и обжалования соответствующих действий органов прокуратуры до представления документов в распоряжение прокурора, направленных на реализацию постановления Европейского Суда от 6 июня 2013 г. по делу "Авилкина и другие против Российской Федерации" (Avilkina and others v. Russia), жалоба № 1585/09.

Мониторинг правоприменения по отраслям законодательства Российской Федерации

В результате осуществления мониторинга правоприменения установлено, что во исполнение федеральных законов в большинстве случаев приняты указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и нормативные правовые акты федеральных органов

исполнительной власти, а также иных органов, осуществляющих нормативно-правовое регулирование в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В 2013 году и первом полугодии 2014 года по результатам изучения правоприменительной практики оперативно разрабатывались проекты нормативных правовых актов в целях совершенствования законодательства Российской Федерации или правоприменительной практики.

По состоянию на 21 августа 2014 г. принято 279 нормативных правовых актов Российской Федерации. Наиболее динамично развивалось законодательство Российской Федерации в сфере миграционной деятельности, государственного оборонного заказа, градостроительства, а также налоговое законодательство.

Кроме того, разработан 41 проект нормативных правовых актов, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики.

Поступление на службу в органы внутренних дел, ее прохождение и прекращение, а также определение правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел и предоставление ему социальных гарантий

В соответствии с пунктом 1 плана мониторинга МВД России, Минфином России и Минтрудом России проведен мониторинг правоприменения практики в сфере действия федеральных законов от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 342), от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 247), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 5 федеральных законов.

В 2013 году издан 31 подзаконный нормативный правовой акт, необходимость принятия которых связана с реализацией Федерального закона № 342.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б"

пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 1 положение Федерального закона № 342.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) в сфере действия Федерального закона № 342 выявлена необходимость корректировки его положений.

В соответствии с законодательством Российской Федерации в состав материалов, помещаемых в личные дела сотрудников органов внутренних дел (далее - сотрудники), входят документы, содержащие информацию ограниченного доступа. В целях обеспечения конфиденциальности этой информации, а также охраны прав и интересов иных лиц необходимо путем внесения изменений в статью 11 Федерального закона № 342 предусмотреть право федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (далее - федеральный орган) устанавливать порядок и условия ознакомления с материалами личного дела.

В Федеральном законе № 342 не регламентирован вопрос наставничества в системе органов внутренних дел. Принимая во внимание, что во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" планируется внедрить институт наставничества на государственной гражданской службе как новый принцип кадровой политики, с учетом отсутствия федерального закона о правоохранительной службе предлагается внести в Федеральный закон № 342 изменения, предусматривающие осуществление организации наставничества в органах внутренних дел в порядке, установленном федеральным органом.

В настоящее время сроки временного исполнения обязанностей по вакантной должности, установленные Федеральным законом № 342, допускают возможность временно исполнять обязанности по вакантной должности без каких-либо ограничений по времени (более одного года). Как показал анализ правоприменительной практики, это значительно снижает мотивацию сотрудников, временно исполняющих обязанности по вакантным должностям, добросовестно выполнять служебные задачи, порождает у них чувство неуверенности и безответственности. Для устранения выявленной проблемы предлагается законодательно ограничить продолжительность временного исполнения обязанностей по вакантной должности одним годом.

Положения части 4 статьи 37 Федерального закона № 342 предусматривают возможность зачисления сотрудника по окончании приостановления службы только в распоряжение федерального органа.

Представляется целесообразным внести в статью 37 Федерального закона № 342 изменения, предусматривающие возможность зачисления сотрудника в распоряжение подразделения или территориального органа федерального органа.

При изучении практики применения Федерального закона № 342 по показателю коллизии норм права (подпункт "з" пункта 8 методики) выявлен ряд проблем, требующих законодательного решения.

Так, пункт 8 части 1 статьи 28 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ "О полиции" предусматривает право сотрудника на ознакомление с отзывами о его служебной деятельности и другими документами до внесения их в личное дело, с материалами личного дела, а также на помещение в личное дело его письменных объяснений и других документов и материалов.

Вместе с тем в Федеральном законе № 342 право сотрудника на ознакомление с материалами личного дела не предусмотрено (пункт 8 части 1 статьи 11). В целях устранения коллизии предлагается внести в Федеральный закон № 342 изменения в части установления права сотрудников с материалами личного дела.

Перечень периодов, включаемых в стаж службы (выслугу лет) для назначения пенсии, указанный в статье 38 Федерального закона № 342, не в полной мере корреспондируется с положениями статьи 18 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей".

В частности, в перечень, установленный Федеральным законом № 342, не вошли периоды пребывания в плену, если пленение не было добровольным и военнослужащий, находясь в плену, не совершил преступления против Родины, а также периоды отбывания наказания и содержания под стражей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности или репрессированных и впоследствии реабилитированных. Такое несоответствие влечет нарушение прав и законных интересов граждан при назначении пенсии. В связи с этим планируется дополнить статью 38 Федерального закона № 342 положениями, предусматривающими необходимые гарантии для сотрудников.

Из содержания пункта 3 части 4 статьи 68 Федерального закона № 342 следует, что в случае самоубийства, или покушения на самоубийство, или иного умышленного причинения сотрудником вреда своему здоровью

федеральный орган проводит служебную проверку. Вместе с тем частью 1 статьи 52 Федерального закона № 342 не предусмотрено проведение служебной проверки по указанным обстоятельствам. В целях устранения данной коллизии предлагается в пункте 3 части 4 статьи 68 Федерального закона № 342 слово "служебной" исключить.

Исходя из результатов анализа практики проведения служебных проверок и учитывая значительную удаленность ряда территориальных органов и подразделений федерального органа, предлагается в целях обеспечения всестороннего анализа материалов служебной проверки и повышения качества проверочной работы предусмотреть возможность продления срока служебной проверки по решению руководителя федерального органа или уполномоченного руководителя, указанного в пункте 5 статьи 1 Федерального закона № 342, на срок, не превышающий 30 дней (часть 4 статьи 52 Федерального закона № 342).

При анализе правоприменительной практики по показателю наличия противоречий между нормативными правовыми актами общего характера и нормативными правовыми актами специального характера, регулирующими однородные отношения (подпункт "а" пункта 10 методики), установлено, что одной из мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов является принуждение сотрудника к отказу от выгоды (пункт 6 статьи 71 Федерального закона № 342). Однако в законодательстве Российской Федерации отсутствует определение термина "принуждение к отказу от выгоды", в связи с чем данная норма не может применяться на практике. Кроме того, статья 11 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" при урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе предусматривает отказ от выгоды, а не принуждение к отказу. Для устранения выявленного противоречия необходимо исключить слово "принуждение" из статьи 71 Федерального закона № 342.

При проведении мониторинга правоприменения в указанной сфере также выявлено наличие ошибок юридико-технического характера (подпункт "и" пункта 8 методики).

Частью 13 статьи 33 Федерального закона № 342 определен перечень рекомендаций, принимаемых аттестационной комиссией по результатам аттестации сотрудника. В целях приведения в соответствие с этой нормой положения части 16 статьи 33 Федерального закона № 342 полномочия руководителя федерального органа следует дополнить возможностью принятия решения о соответствии сотрудника замещаемой должности.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) в сфере действия Федерального закона № 247 выявлена необходимость корректировки его положений.

В соответствии с Федеральным законом № 247 выплаты ежемесячного пособия на содержание детей и ежегодного пособия на проведение летнего оздоровительного отдыха детей, осуществляемые членам семей сотрудников, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученного в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, пропавших без вести при выполнении служебных обязанностей, осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (пункты 2 и 3 части 1 статьи 12).

На практике выплата указанных пособий осуществляется на основании постановлений Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 481 "О ежемесячном пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)" и от 31 декабря 2004 г. № 911 "О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей, а также отдельным категориям граждан, уволенных с военной службы", которыми помимо порядка выплаты пособий утверждены также их размеры.

В связи с этим планируется дополнить статью 12 Федерального закона № 247 положениями, наделяющими Правительство Российской Федерации полномочиями по установлению размеров указанных пособий.

Подготовку проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", в Федеральный закон "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части совершенствования отдельных вопросов прохождения службы в органах внутренних дел, а также правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел и предоставления ему социальных гарантий) планируется

поручить МВД России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Добровольная пожарная охрана

В соответствии с пунктом 2 плана мониторинга МЧС России, Ростехнадзором, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменительной практики в сфере действия Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ "О добровольной пожарной охране" (далее - Федеральный закон № 100), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принят 1 федеральный закон.

В 2013 году издан 1 подзаконный нормативный правовой акт, необходимость принятия которого связана с реализацией положений Федерального закона № 100.

При изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 1 положение Федерального закона № 100.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки положений Федерального закона № 100.

В настоящее время отсутствуют правовые условия поддержки некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на предупреждение и (или) тушение пожаров.

В целях создания благоприятных условий для формирования добровольных объединений граждан в данной сфере Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 448418-6 "О внесении изменения в статью 31¹ Федерального закона

"О некоммерческих организациях", относящий к одному из видов деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ. Реализация данного проекта федерального закона позволит активизировать работу по пожарной безопасности в населенных пунктах и на большинстве предприятий, расположенных на территории Российской Федерации.

В ходе изучения материалов мониторинга правоприменительной практики установлено, что в настоящее время Федеральный закон № 100 не устанавливает для добровольной пожарной команды или дружины задач по профилактике пожаров и по проведению аварийно-спасательных работ, не регламентирует требования охраны труда для добровольцев или волонтеров, устанавливает необходимость прохождения дополнительных юридических процедур, связанных с государственной регистрацией общественных организаций пожарной охраны, ограничивает круг лиц, которые могут стать добровольными пожарными в объектовой добровольной пожарной команде или дружине.

В целях совершенствования деятельности добровольной пожарной охраны, стимулирования участия граждан в деятельности добровольной пожарной охраны, устранения выявленных пробелов в правовом регулировании данной сферы общественных отношений МЧС России разрабатывается проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О добровольной пожарной охране".

Проект федерального закона устанавливает задачи добровольных пожарных дружин и команд по участию в профилактике пожаров и задачи добровольных пожарных команд по участию в проведении аварийно-спасательных работ, относит выполнение требований охраны труда к одному из принципов деятельности добровольной пожарной охраны, дает определение понятия участия в тушении пожара и проведении аварийно-спасательных работ, исключает обязательную государственную регистрацию общественных организаций пожарной охраны и территориальных подразделений добровольной пожарной охраны, расширяет круг лиц, которые могут быть добровольными пожарными. Принятие данного федерального закона позволит повысить эффективность правового регулирования создания и деятельности добровольной пожарной охраны, разграничить участие в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ, осуществляемое добровольной пожарной охраной, и руководство тушением пожаров, упростить процедуру создания общественных объединений пожарной охраны.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Государственный оборонный заказ

В соответствии с пунктом 3 плана мониторинга Минобороны России, Минпромторгом России, Минфином России, Минэкономразвития России и Рособоронпоставкой проведен мониторинг правоприменения в сфере государственного оборонного заказа в пределах действия Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ "О государственном оборонном заказе" (далее - Федеральный закон № 275), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 2 федеральных закона.

В 2013 году издано 14 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 275.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 1 положение Федерального закона № 275.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Защита здоровья населения от последствий потребления табака

В соответствии с пунктом 4 плана мониторинга Минздравом России, Минрегионом России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 "О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения" (далее - Указ № 598), Концепции осуществления

государственной политики противодействия потреблению табака на 2010 - 2015 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 1563-р, а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 2 федеральных закона.

В 2013 году издано 5 подзаконных нормативных правовых актов.

В рамках реализации Указа № 598 в целях охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака принят Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака" (далее - Федеральный закон № 15).

Федеральным законом № 15 определены основные направления развития законодательства Российской Федерации, регулирующие указанные вопросы, позволяющие формировать государственную политику в данной области, в том числе разграничены полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака, установлены основные принципы охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака, права и обязанности граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в данной сфере. Определен исчерпывающий перечень мер, направленных на предупреждение возникновения заболеваний, связанных с воздействием окружающего табачного дыма и потреблением табака, сокращение потребления табака, включая запрет на курение на отдельных территориях, в помещениях и на объектах, а также запрет рекламы и стимулирования продажи табака, ограничения продажи табака.

Кроме того, Федеральным законом от 21 октября 2013 г. № 274-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон "О рекламе" в связи с принятием Федерального закона "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака" ужесточена административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака.

При рассмотрении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы 6 положений Федерального закона № 15.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Медицинская реабилитация и санаторно-курортное лечение

В соответствии с пунктом 5 плана мониторинга Минздравом России, Минфином России, Росздравнадзором, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 323), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 3 федеральных закона.

В 2013 году издано 14 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 323.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 1 положение Федерального закона № 323.

В соответствии с частью 5 статьи 40 Федерального закона № 323 в целях реализации права граждан на получение медицинской реабилитации приказом Минздрава России от 29 декабря 2012 г. № 1705н "О порядке организации медицинской реабилитации" (зарегистрирован Минюстом России 22 февраля 2013 г., № 27276) регламентированы вопросы организации медицинской реабилитации населения на основе комплексного применения природных лечебных факторов, лекарственной, немедикаментозной терапии и других методов.

Однако до настоящего времени не утверждены порядок организации санаторно-курортного лечения, а также перечень медицинских показаний и противопоказаний для медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения, необходимость принятия которых предусмотрена частью 5 статьи 40 Федерального закона № 323. Минздравом России разработан соответствующий проект нормативного правового акта, принятие которого обеспечит правовое регулирование оказания гражданам медицинской помощи медицинскими организациями (санаторно-курортными организациями) в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов, в том числе в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах.

В целях обеспечения единообразного порядка установления и изменения разрешенного использования земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов, совершенствования системы планирования и зонирования территорий, разграничения полномочий Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области использования и охраны природных лечебных ресурсов, а также формирования курортного фонда Российской Федерации Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 555658-6 "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Социальная защита инвалидов

В соответствии с пунктом 6 плана мониторинга Минтрудом России, Минфином России и Минрегионом России, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 181), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 8 федеральных законов.

В 2013 году издано 7 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 181.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 2 положения Федерального закона № 181.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы социальной защиты инвалидов в части создания единой и взаимосвязанной системы полномочий, функций органов государственной власти и порядка содействия инвалидам в реализации общегражданских прав, и приведения его в соответствие с положениями Конвенции о правах инвалидов, ратифицированной Федеральным законом от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ "О ратификации Конвенции о правах инвалидов", Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 480719-6 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов", направленный на имплементацию положений указанной Конвенции в законодательство Российской Федерации.

С учетом информации о проблемах правоприменения в части отсутствия в законодательстве Российской Федерации норм, устанавливающих для инвалидов по зрению возможность факсимильного воспроизведения подписи на документах при осуществлении их кассового обслуживания, принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 267-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", предусматривающий право инвалидов по зрению проставлять в документах вместо собственноручной подписи ее факсимильное воспроизведение.

В ходе анализа правоприменительной практики было установлено несоответствие приказа Минздравсоцразвития России от 28 июля 2011 г. № 823н "Об утверждении классификации технических средств реабилитации (изделий) в рамках федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, в целях определения размера компенсации за технические средства реабилитации (изделия), приобретенные инвалидами (ветеранами) за

собственный счет, и (или) оплаченные за счет собственных средств услуги по их ремонту" (зарегистрирован Минюстом России 28 сентября 2011 г., № 21907) распоряжению Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 г. № 2347-р в части отсутствия в этом приказе отдельных типов изделий, предоставляемых инвалидам.

В целях приведения указанного приказа в соответствие с законодательством Российской Федерации Минтрудом России издан приказ от 24 мая 2013 г. № 214н "Об утверждении классификации технических средств реабилитации (изделий) в рамках федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 г. № 2347-р" (зарегистрирован Минюстом России 20 июня 2013 г., № 28858).

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Государственная охрана объектов культурного наследия

В соответствии с пунктом 7 плана мониторинга Минкультуры России, Минрегионом России, Росимуществом и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 73) и Федерального закона от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ "О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 54), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 3 федеральных закона.

В 2013 году издано 10 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 73 и Федерального закона № 54.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания)

которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 3 положения Федерального закона № 73 и 1 положение Федерального закона № 54.

При анализе положений Федерального закона № 73 по показателю несоответствия нормативного правового акта Российской Федерации международным обязательствам Российской Федерации (подпункт "д" пункта 8 методики) установлено следующее.

Российская Федерация, являясь государством - участником Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия, ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 марта 1988 г. № 8595-ХІ "О ратификации Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия" (далее - Конвенция), обязана выполнять международные обязательства по реализации положений Конвенции по обеспечению сохранности объектов всемирного культурного наследия, предусмотрев на законодательном уровне приоритетный порядок их включения в федеральные и региональные целевые программы сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия. В целях обеспечения выполнения требований международных договоров Российской Федерации в части формирования механизма управления объектами всемирного культурного наследия Минкультуры России разработан проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации".

В ходе изучения практики применения Федерального закона № 73 (подпункт "ж" пункта 8 методики) выявлено отсутствие запрета размещения рекламы на объектах культурного наследия. В настоящее время предусмотрено только ограничение размещения наружной рекламы на территориях объектов культурного наследия. Размещение рекламных конструкций на объектах культурного наследия и их территориях приводит к изменению их облика. Федеральным законом № 73 установлено требование обеспечения неизменности облика и интерьера объекта культурного наследия (статья 52). В связи с этим Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 512122-6 "О внесении изменений в статью 19 Федерального закона "О рекламе" и Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации", предусматривающий запрет на размещение наружной

рекламы на объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации.

С учетом поступавших материалов о выявленных нарушениях правового режима использования земельных участков в границах территорий музеев-заповедников, в границах зон охраны объектов культурного наследия Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 528435-6 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" и Федеральный закон "О государственном кадастре недвижимости" (в части установления обязанности внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о территориях объектов культурного наследия). Положения законопроекта направлены на совершенствование механизма учета сведений о зонах с особыми условиями использования территорий и территориях объектов культурного наследия, а также на обеспечение заинтересованных лиц информацией о правовых режимах использования земельных участков.

При анализе правоприменительной практики выявлена системная проблема в сфере формирования Музейного фонда в части отсутствия единых правил учета и хранения музейных предметов, коллекций в связи с отсутствием у Минкультуры России полномочий на разработку проектов нормативных правовых актов, регламентирующих данные вопросы. В настоящее время указанные правоотношения регулируются в том числе законодательством СССР. В целях совершенствования законодательства Российской Федерации, регулирующего данные вопросы, Минкультуры России разработан проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О Музейном фонде в Российской Федерации и музеях в Российской Федерации", предусмотрена также инкорпорация постановления Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 г. № 865 "Об утверждении Положения об охране и использовании памятников истории и культуры" и приказа Минкультуры СССР от 13 мая 1986 г. № 203 "Об утверждении "Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры" в законодательство Российской Федерации в рамках исполнения распоряжения Президента Российской Федерации от 18 марта 2011 г. № 158-рп "Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации".

Не урегулированы вопросы по сохранности объектов культурного наследия при сделках с объектами культурного наследия, отсутствуют действенные меры по компенсации добросовестным собственникам объектов культурного наследия средств, направляемых ими на реставрацию. Также не предусмотрены нормы по сохранению неразрывной связи объекта культурного наследия и земельного участка, в пределах которого располагается данный объект.

На решение указанных проблем направлен принятый Государственной Думой Федеральный закон "О внесении изменений в Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" и в отдельные законодательные акты Российской Федерации". Данным Федеральным законом определяются порядок применения санкций в отношении собственника (пользователя) объекта культурного наследия в случае несоблюдения установленных ограничений или совершения действий, угрожающих его сохранности, а также условия доступа к объекту культурного наследия, когда собственник или пользователь устанавливает их по согласованию с органами охраны объектов культурного наследия. В настоящее время в соответствии с постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 9 июля 2014 г. № 305-СФ Государственной Думе предложено создать согласительную комиссию в целях урегулирования разногласий по указанному Федеральному закону.

Отсутствует методика определения оценки вреда, причиненного объекту культурного наследия, что на практике затрудняет доказывание вреда, причиненного пользователем памятникам истории и культуры. В связи с этим планируется организовать работу Минкультуры России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти по подготовке проекта нормативного правового акта, регламентирующего оценку вреда, причиненного объекту культурного наследия.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Туристская деятельность

В соответствии с пунктом 8 плана мониторинга Минкультуры России, МИДом России, Минтранс России, Ростуризмом, Роспотребнадзором и

высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 132), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 2 федеральных закона.

В 2013 году издано 12 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 132.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 7 положений Федерального закона № 132.

С учетом анализа правоприменительной практики федеральными органами исполнительной власти разработано 8 проектов федеральных законов, направленных на совершенствование правового регулирования туристской деятельности, в том числе на установление возможности безвизового въезда и пребывания в Российской Федерации без виз в течение 72 часов для отдельных категорий иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на воздушных судах через аэропорты, открытые для международного пассажирского сообщения, и на спортивных парусных и прогулочных судах через определенные пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации. Также предусматривается упрощение процедуры оформления виз иностранным гражданам, желающим посетить Российскую Федерацию в туристических или иных целях, увеличение срока действия отдельных видов виз, усиление юридической ответственности туроператоров, совершенствование системы классификации средств размещения в Российской Федерации, введение обязательного страхования граждан, выезжающих за рубеж, и установление страхового возмещения, достаточного для покрытия расходов на медико-транспортную эвакуацию из-за рубежа, расширение способов реализации туристского продукта в рамках электронной коммерции и решение проблем, связанных с ликвидацией объединения туроператоров в сфере выездного туризма.

Анализ законодательства Российской Федерации в рассматриваемой сфере правоотношений показал, что на сегодняшний день в Федеральном законе № 132 отсутствует четкое разграничение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам туризма и туристской деятельности.

При этом Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (подпункт 30¹ пункта 2 статьи 26³) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится создание благоприятных условий для развития туризма в субъекте Российской Федерации. Органам местного самоуправления также предоставлено право на создание условий для развития туризма (пункт 9 части 1 статьи 14¹, пункт 8 части 1 статьи 15¹, пункт 9 части 1 и пункт 3 части 1¹ статьи 16¹ Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

В целях упорядочения полномочий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области государственного регулирования туристской деятельности парламентариями разработан проект федерального закона № 612877-5 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации".

Вместе с тем, учитывая, что Федеральный закон № 132 был принят почти 20 лет назад, многие его нормы устарели и не соответствуют современным социально-экономическим условиям развития общества, а также смежному законодательству Российской Федерации. В частности, нормы Федерального закона № 132 о страховании ответственности туроператора требуют приведения в соответствие с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации".

На сегодняшний день национальный туристский рынок является неотъемлемой частью мировой (глобальной) системы туризма. При этом Федеральный закон № 132 определяет понятие "туризм" как временные выезды (путешествия) граждан, в то время как в международном праве под туризмом

понимается сложный межотраслевой комплекс ("сфера туризма"), являющийся одним из приоритетов социально-экономической, эколого-культурной политики государства.

Таким образом, назрела необходимость комплексного приведения законодательства Российской Федерации в сфере туристской деятельности в соответствие с международно-правовыми нормами, правилами и стандартами, в частности следует установить правовые основы создания благоприятных условий для развития туристской индустрии, а также внутреннего и въездного туризма, существенно пересмотреть понятийный аппарат, установленный Федеральным законом № 132, четко разграничить полномочия между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам регулирования туризма и туристской деятельности.

Кроме того, реализация государственной программы Российской Федерации "Развитие культуры и туризма" на 2013 - 2020 годы", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317, Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2014 г. № 941-р, а также изменений, внесенных в федеральную целевую программу "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)", утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2011 г. № 644, требуют совершенствования законодательства о туристской деятельности.

В связи с этим целесообразно организовать разработку нового федерального закона о туризме.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Градостроительная деятельность в Российской Федерации

В соответствии с пунктом 9 плана мониторинга Минстроем России, Минрегионом России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 15 федеральных законов.

В 2013 году издано 13 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Градостроительного кодекса.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения в данной сфере правоотношений по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 8 положений Градостроительного кодекса.

При изучении указанных материалов по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки положений Градостроительного кодекса.

В соответствии с Градостроительным кодексом документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти и органов местного самоуправления при принятии ими решений, связанных со строительством и развитием территории, и должны обеспечивать создание безопасных и благоприятных условий при осуществлении градостроительной деятельности. Вместе с этим в настоящий момент отсутствуют правовые основания для разработки программ развития транспортной и социальной инфраструктуры в муниципальных образованиях, а также полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов по регулированию указанных вопросов.

В целях устранения выявленных проблем, а также в целях обеспечения доступности объектов транспортной и социальной инфраструктур для населения при застройке территорий муниципальных образований Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 469735-6 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части разработки программ развития транспортной и социальной инфраструктуры".

В ходе проведения мониторинга правоприменения установлены несогласованность в правовом регулировании отдельных вопросов подготовки документов территориального планирования и документации по планировке территории, отсутствие единого понятийного аппарата. Кроме того, не

урегулирован вопрос обязательного использования результатов инженерных изысканий при подготовке документации по планировке территории, в связи с чем в настоящее время при разработке такой документации не учитываются природные условия и факторы техногенного воздействия, имеющие существенное значение для обоснования решения о застройке территории, в том числе и для обеспечения безопасного размещения объектов.

На решение указанной проблемы направлен разработанный Минрегионом России проект федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории".

Градостроительным законодательством Российской Федерации предусмотрены создание и ведение электронных информационных систем на муниципальном и федеральном уровне, но на данный момент отсутствуют правовые механизмы, позволяющие обеспечить реализацию указанных функций. В связи с этим в целях формирования комплексной системы информационного взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов власти Минрегионом России подготовлен с учетом материалов правоприменительной практики проект федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части совершенствования информационного обеспечения градостроительной деятельности".

При анализе информации, поступившей в ходе мониторинга правоприменения, выявлено отсутствие возможности внесения в документы территориального планирования изменений, затрагивающих отдельную область градостроительной деятельности, в связи с чем при необходимости внесения изменений, связанных с размещением объектов регионального или местного значения, относимых, например, к области энергетики, субъекты градостроительной деятельности вынуждены подготавливать схему территориального планирования (или генеральный план) в полном объеме, что требует временных затрат и значительных расходов бюджетных средств.

В связи с этим планируется организовать работу Минрегиона России по подготовке проекта федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации", направленного на совершенствование процедуры внесения изменений в документы территориального планирования, в котором будет предусмотрена возможность

внесения изменения только в ту часть документов территориального планирования, которую необходимо актуализировать.

В ходе осуществления мониторинга правоприменения установлено отсутствие четких критериев разграничения временных построек и объектов капитального строительства, а также регламентации полномочий по установлению таких критериев. В целях устранения выявленных пробелов Минстроем России разработан проект федерального закона "О внесении изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации", устанавливающего полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области градостроительной деятельности по утверждению критериев отнесения объектов к временным постройкам.

Анализ информации бизнес-сообщества о проблемах правоприменения (подпункт "с" пункта 8 методики), влияющих на активность предложений на рынке недвижимости, выявил наличие административных барьеров, являющихся следствием излишне регламентированной и чрезвычайно громоздкой системы получения исходно-разрешительной документации на осуществление строительства.

С учетом изложенного и по результатам изучения предложений, поступивших от предпринимательских структур, Минстроем России разработан проект федерального закона "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации", устанавливающего перечень отдельных видов подготовительных работ, которые могут выполняться застройщиком до получения разрешения на строительство. Предлагаемые изменения позволят существенно сократить сроки начала строительства, создать условия для повышения предпринимательской активности в области строительства.

Действующий в настоящее время перечень документов, необходимых для проведения проверки сметной стоимости объектов капитального строительства, определенный пунктом 8 Положения о проведении проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 427 "О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета", чрезмерен и не совершенен с точки зрения фактического применения.

Так, не урегулированы порядок представления документов и вопрос их систематизации и унификации по видам.

В связи с этим Минстроем России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 427 "О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета", которым предусматривается сокращение количества представляемых застройщиком документов и детализируется порядок их представления.

При проведении мониторинга правоприменения в указанной сфере выявлено наличие противоречий между нормативными правовыми актами общего и специального характера, регулирующими однородные отношения (подпункт "а" пункта 10 методики).

В соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса проект организации строительства объекта капитального строительства входит в перечень документов, необходимых для выдачи разрешения на строительство. Однако согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию" разработка проекта организации строительства необходима только для объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств соответствующих бюджетов.

С учетом изложенного планируется организовать работу Минстроя России по разработке проекта постановления Правительства Российской Федерации "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию", предусматривающего установление обязанности по разработке проекта организации строительства объекта капитального строительства независимо от источников его финансирования.

В соответствии с Градостроительным кодексом заключение о результатах публичных слушаний проектов генеральных планов территорий публикуется в обязательном порядке. Однако карты проектов генеральных планов закрытых административно-территориальных образований являются документами с грифом "ДСП" и "Секретно", которые в соответствии с Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 "О государственной тайне" не подлежат обнародованию и вынесению на публичные слушания, что делает

их согласование и утверждение невозможным в рамках законодательства Российской Федерации (подпункт "с" пункта 8 методики).

В целях решения данной проблемы планируется организовать работу Минрегиона России по подготовке проекта постановления Правительства Российской Федерации "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 г. № 40 "Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации", предусматривающего наделение Минрегиона России полномочиями по утверждению особого состава и порядка подготовки документов территориального планирования закрытых административно-территориальных образований, порядка согласования, порядка подготовки изменений и внесения их в такие документы.

Принятие указанных актов потребует проведения ревизии нормативных правовых актов в области градостроительства, в связи с чем планируется организовать работу Минрегиона России и Минстроя России по представлению в Правительство Российской Федерации предложений по переработке нормативных правовых актов в области градостроительства.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Средства массовой информации

В соответствии с пунктом 10 плана мониторинга Минкомсвязью России, Роскомнадзором, Роспечатью и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 "О средствах массовой информации" (далее - Закон Российской Федерации № 2124-1), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 4 федеральных закона.

В 2013 году издано 3 подзаконных нормативных правовых акта, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Закона Российской Федерации № 2124-1.

Во всех случаях, установленных Законом Российской Федерации № 2124-I, приняты необходимые нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

С учетом правоприменительной практики в данной сфере правоотношений и в целях упреждения противоправных действий и пресечения преступлений, связанных с незаконным оборотом взрывчатых веществ, Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 509018-6 "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", устанавливающего запрет на распространение в средствах массовой информации сведений, содержащих инструкции по самодельному изготовлению взрывчатых веществ и взрывных устройств.

При анализе материалов, поступивших в ходе мониторинга правоприменения, установлено, что одной из существенных проблем законодательства Российской Федерации в области средств массовой информации является неурегулированность порядка распространения продукции иностранных периодических печатных изданий на территории Российской Федерации.

В частности, в Законе Российской Федерации № 2124-I отсутствуют основания для отказа в выдаче разрешения на распространение продукции иностранных периодических печатных изданий, а также аннулирования такого разрешения.

Выявлено также отсутствие ответственности за производство и выпуск средств массовой информации для распространения материалов, содержащих призывы к осуществлению террористической деятельности, пропагандирующих насилие, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов (подпункт "ж" пункта 8 методики).

В связи с этим планируется организовать работу Минкомсвязи России по подготовке проекта федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования противодействия экстремистской деятельности", предусматривающего урегулирование вопросов распространения иностранных периодических изданий на территории Российской Федерации и привлечения к ответственности за распространение материалов экстремистской направленности.

Законом Российской Федерации № 2124-1 и Налоговым кодексом Российской Федерации не предусмотрено взимание государственной пошлины за предоставление государственной услуги по выдаче разрешений на распространение продукции зарубежных периодических изданий на территории Российской Федерации, что приводит к созданию дискриминационных условий доступа на товарный рынок для учредителей российских периодических печатных изданий.

В целях устранения выявленной проблемы Правительством Российской Федерации планируется организовать работу Минкомсвязи России по подготовке проектов федеральных законов "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" и "О внесении изменений в статью 333³³ Налогового кодекса Российской Федерации", предусматривающих в том числе взимание государственной пошлины за выдачу разрешений на распространение зарубежных периодических изданий на территории Российской Федерации.

В ходе проведения мониторинга правоприменения установлено отсутствие четких критериев и порядка предоставления обязательного экземпляра аудиовизуальной продукции, а также технических требований к передаваемым аудиовизуальным и электронным документам.

В настоящее время также не сформирована система определения ценности документов для целей включения их в национальный библиотечно-информационный фонд документов Российской Федерации.

Кроме того, в связи с развитием технологий с момента принятия Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ "Об обязательном экземпляре документов" (далее - Федеральный закон № 77) произошли существенные изменения в сфере средств массовой информации и массовых коммуникаций, в связи с чем возникла необходимость разработки новых подходов к правовому регулированию государственной политики в области формирования обязательного экземпляра документов. Сегодня к сфере применения Федерального закона № 77 относят новые виды информационной продукции (в том числе аудиовизуальные, электронные и т.п. документы), при этом специфика данных видов информационной продукции учтена не в полной мере, что требует значительной переработки положений данного Федерального закона.

В настоящее время Минкомсвязью России в рамках деятельности межведомственной рабочей группы по совершенствованию механизма предоставления обязательного экземпляра документов, в состав которой

входят представители Минкультуры России, Роскомнадзора, Роспечати, Комитета Государственной Думы по культуре, а также библиотек, издателей и других органов и организаций, разрабатываются предложения по внесению комплексных изменений в Федеральный закон № 77. В связи с этим планируется организовать работу Минкомсвязи России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти по внесению в Правительство Российской Федерации предложений по совершенствованию нормативных правовых актов об обязательном экземпляре документов.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующие соответствующие правоотношения, не выявлены.

Сельское хозяйство

В соответствии с пунктом 11 плана мониторинга Минсельхозом России, Минэкономразвития России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере сельского хозяйства в пределах действия Федерального закона от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ "О племенном животноводстве" (далее - Федеральный закон № 123), Федерального закона от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ "О семеноводстве" (далее - Федеральный закон № 149), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 3 федеральных закона.

В 2013 году издано 4 подзаконных нормативных правовых акта, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 123.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы 3 положения Федерального закона № 123 и 10 положений Федерального закона № 149.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений

(подпункт "ж" пункта 8 методики) в сфере действия федеральных законов № 123 и 149 выявлена необходимость корректировки их положений.

В настоящее время федеральными законами № 123 и 149 не разграничены полномочия между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области племенного животноводства и семеноводства. В связи с этим необходимо четко определить компетенцию федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью исключения дублирования функций, а также пересечения полномочий в указанных сферах правоотношений.

Требует решения вопрос осуществления государственного надзора в области племенного животноводства. Так, в соответствии со статьей 15¹ Федерального закона № 123 государственный надзор в области племенного животноводства осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, однако указанный порядок на данный момент не утвержден.

На территории Российской Федерации в настоящее время функционируют 36 региональных информационно-селекционных центров, которые осуществляют деятельность по научно-методическому, технологическому, сервисному и информационному обеспечению селекционно-племенной работы. В целях оперативного учета и обработки информации о племенных животных, анализа и прогнозирования ситуации в породах сельскохозяйственных животных представляется целесообразным предусмотреть в Федеральном законе № 123 положения о создании централизованной системы сбора, консолидации и анализа информации в области племенного животноводства и наделить Минсельхоз России соответствующими полномочиями.

Минсельхозом России утверждены приказы, устанавливающие порядок и условия проведения бонитировки племенной продукции (материала). Планируется организовать работу Минсельхоза России по ревизии нормативных правовых актов и принять меры по утверждению актов, устанавливающих порядок и условия проведения бонитировки по видам сельскохозяйственных животных .

Кроме того, до настоящего времени не реализовано положение статьи 37¹ Федерального закона № 149 в части определения порядка осуществления государственного надзора в области семеноводства, что приводит к неоднозначному толкованию полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации, а также создает трудности в правоприменительной практике.

Федеральный закон № 149 предусматривает ведение Государственного реестра селекционных достижений, допущенных к использованию, однако вопросы его формирования и ведения не регламентирует. В целях восполнения неполноты в правовом регулировании указанных отношений необходимо установить в Федеральном законе № 149 порядок формирования и ведения Государственного реестра селекционных достижений, допущенных к использованию.

В настоящее время культивируется свыше 500 родов и видов растений, большинство из которых возделывается в декоративных целях. Поскольку затраты государства на их испытания экономически нецелесообразны, предлагается предусмотреть в Федеральном законе № 149 полномочие Правительства Российской Федерации по утверждению перечня родов и видов сельскохозяйственных растений, сорта и гибриды которых подлежат государственным испытаниям в целях выявления хозяйственно полезных признаков и свойств.

В целях устранения выявленных проблем Минсельхозом России разработаны проекты федеральных законов "О внесении изменений в Федеральный закон "О племенном животноводстве", а также "О внесении изменений в Федеральный закон "О семеноводстве" и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации".

В связи с тем, что отдельные нормативные правовые акты в области племенного животноводства и семеноводства устарели и не соответствуют законодательству Российской Федерации, планируется организовать работу Минсельхоза России по проведению полной ревизии нормативных правовых актов в области племенного животноводства и семеноводства и представлению доклада в Правительство Российской Федерации с предложениями о подготовке (переработке) необходимых нормативных правовых актов.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

В соответствии с пунктом 12 плана мониторинга Минтрудом России, Минобороны России, Рострудом и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия федеральных законов от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ "Об альтернативной гражданской службе" (далее - Федеральный закон № 113), от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 2 федеральных закона.

В 2013 году издано 5 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 113.

При изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что приняты все подзаконные акты, предусмотренные Федеральным законом № 113.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) в сфере действия Федерального закона № 113 выявлена необходимость корректировки его положений.

В соответствии с Федеральным законом № 113 прохождение альтернативной гражданской службы в организациях, подведомственных органам местного самоуправления, определяется федеральным законом (абзац пятый пункта 1 статьи 4). В связи с отсутствием такого федерального закона невозможно направить граждан для прохождения альтернативной гражданской службы в указанные организации, которые задействованы в социальной сфере и испытывают потребность в персонале. Данное обстоятельство существенно ограничивает возможность реализации задач альтернативной гражданской службы. С учетом изложенного целесообразно распространить действие Федерального закона № 113 на организации, подведомственные органам местного самоуправления.

Статья 5 Федерального закона № 113 устанавливает сроки прохождения альтернативной гражданской службы, которые в том числе зависят от даты направления граждан на такую службу. При этом учитывается завершившийся к настоящему времени поэтапный переход Вооруженных Сил Российской

Федерации к сокращению срока военной службы по призыву до одного года. Иные основания дифференциации сроков альтернативной гражданской службы отсутствуют. В связи с этим абзацы второй - четвертый пункта 1 и абзацы второй - четвертый пункта 2 статьи 5 Федерального закона № 113 в настоящее время не применяются и должны быть признаны утратившими силу.

В соответствии со статьями 10 и 13 Федерального закона № 113 рассмотрение вопроса о возможности замены гражданину военной службы по призыву альтернативной гражданской службой по времени предшествует прохождению гражданином военно-врачебной комиссии. Вместе с тем с учетом материалов правоприменения данной нормы установлено, что зачастую гражданин по результатам медицинского освидетельствования признается не годным или ограниченно годным к военной службе по состоянию здоровья и, соответственно, не годным к альтернативной гражданской службе. В связи с этим заключение призывной комиссии о замене гражданину военной службы по призыву альтернативной гражданской службой оказывается преждевременным и подлежит отмене. В целях совершенствования порядка принятия решения о направлении гражданина на альтернативную гражданскую службу необходимо в Федеральном законе № 113 предусмотреть обратный порядок указанных процедур.

Разработку проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об альтернативной гражданской службе" в части совершенствования вопроса прохождения гражданами альтернативной гражданской службы", направленного на устранение выявленных по итогам мониторинга правоприменения проблем, планируется поручить Минтруд России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

В соответствии с пунктом 13 плана мониторинга Банком России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменительной практики в сфере действия Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 224), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В 2013 году издано 3 подзаконных нормативных правовых акта, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 224.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы 3 положения Федерального закона № 224.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) в сфере действия Федерального закона № 224 выявлена необходимость корректировки его положений.

Установленный частью 1 статьи 5 Федерального закона № 224 перечень действий, относящихся к манипулированию рынком, является исчерпывающим, однако на практике данный перечень охватывает не все случаи злоупотреблений и тем самым ограничивает возможность регулятора по предупреждению нарушений на финансовых и товарных рынках.

В связи с этим предлагается в Федеральный закон № 224 ввести определение понятия "манипулирование рынком" и одновременно исключить положения, устанавливающие исчерпывающий перечень действий, относящихся к манипулированию рынком.

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона № 224 перечень информации, относящейся к инсайдерской, утверждается Банком России и является исчерпывающим, что не позволяет эмитентам при утверждении собственного перечня информации, относящейся к инсайдерской, включать в него иную информацию, учитывающую их род деятельности и специфику работы.

В связи с этим предлагается внести в Федеральный закон № 224 изменения, предусматривающие полномочие Банка России по утверждению

открытого перечня информации, относящейся к инсайдерской информации, а также критериев и порядка отнесения информации к инсайдерской.

По результатам анализа правоприменительной практики предлагается в статье 8 Федерального закона № 224 предусмотреть возможность предоставления отсрочки раскрытия инсайдерской информации в отношении крупных корпоративных событий (например, для завершения переговоров и заключения сделки), порядок предоставления которой будет устанавливаться Банком России.

Разработку проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", направленного на устранение выявленных по итогам мониторинга правоприменения проблем, планируется поручить Минфину России с участием Банка России.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Предоставление налоговых льгот

В соответствии с пунктом 14 плана мониторинга Минфином России, ФНС России, Минрегионом России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения положений Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), законов субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований в части предоставления налоговых льгот.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования налогового законодательства Российской Федерации принято 20 федеральных законов.

В 2013 году издано 2 подзаконных нормативных правовых акта, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Налогового кодекса.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б"

пункта 8 методики), установлено, что не реализовано 1 положение Налогового кодекса.

По результатам мониторинга правоприменения в части предоставления налоговых льгот коллизии норм права, искажение смысла правовых норм, несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также несоблюдение уполномоченными органами государственной власти пределов компетенции при принятии федеральных законов, вносивших изменения в Налоговый кодекс, не установлены.

В ходе анализа правоприменительной практики в указанной сфере выявлена необходимость разработки единой методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот, в целях применения заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (подпункт "ж" пункта 8 методики).

Нормативное правовое закрепление механизма экономической оценки эффективности от введения всех видов налоговых льгот и иных налоговых преференций, предусмотренных Налоговым кодексом, а также мониторинга показателей, необходимых для проведения этой оценки, позволит при рассмотрении вопроса сохранения существующих льгот и введения новых льгот учитывать наряду с выпадающими доходами бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации результаты реализации налогоплательщиками полученных преимуществ на единой методической основе.

По результатам мониторинга правоприменения организована работа Минфина России и Минэкономразвития России по разработке проекта нормативного правового акта, утверждающего интегрированную методику мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

В соответствии с пунктом 15 плана мониторинга Минобрнауки России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ "О статусе наукограда Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 70), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принят 1 федеральный закон.

При изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что приняты все подзаконные акты, предусмотренные Федеральным законом № 70.

В соответствии с законодательством Российской Федерации 12 городам присвоен статус наукоградов.

Основными системными проблемами в данной сфере правоотношений являются отсутствие четких критериев присвоения статуса наукограда и необходимость совершенствования механизма присвоения и сохранения данного статуса с учетом научно-технического и инновационного потенциала.

На решение указанных проблем направлен внесенный Правительством Российской Федерации в Государственную Думу проект федерального закона № 59542-6 "О внесении изменений в Федеральный закон "О статусе наукограда Российской Федерации" и Федеральный закон "О науке и государственной научно-технической политике". Принятие указанного федерального закона позволит создать дополнительные возможности по поддержке научной и инновационной деятельности.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

В соответствии с пунктом 16 плана мониторинга Минэкономразвития России и Росимуществом проведен мониторинг правоприменения в сфере действия федеральных законов от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 209), от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 159).

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 4 федеральных закона.

В 2013 году издано 2 подзаконных нормативных правовых акта, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Федерального закона № 209.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы 2 положения Федерального закона № 209.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере развития малого и среднего предпринимательства и с учетом правоприменительной практики принят Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 144-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства". Данным Федеральным законом внесены изменения, а также пролонгировано действие Федерального закона № 159, в соответствии с которым субъектам малого и среднего предпринимательства предоставлены возможность выкупа арендуемых ими в течение двух лет помещений по состоянию на 1 июля 2013 г., а также преимущественное право на выкуп помещений, включенных в перечень недвижимого имущества, предназначенного для сдачи в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства, право оспаривания стоимости выкупаемого имущества в судебном порядке и исключено ограничение максимального размера площади помещений, которые могут быть

выкуплены при использовании преимущественного права выкупа. Кроме того, закреплен минимальный срок рассрочки по выкупу имущества, составляющий 3 года.

В ходе анализа правоприменительной практики в сфере действия Федерального закона № 209 выявлена необходимость корректировки его положений.

В настоящее время в соответствии с требованием Федерального закона № 209 суммарная доля участия юридических лиц в уставном (складочном) капитале малых и средних предприятий не может превышать 25 процентов. На практике такое ограничение сдерживает рост инвестиций в сферу малого и среднего предпринимательства. В связи с этим в целях привлечения инвестиций необходимо расширение круга российских и иностранных юридических лиц, которые могут участвовать в уставном (складочном) капитале малых и средних предприятий, за счет увеличения порога участия с 25 до 49 процентов.

Для поддержки и развития инновационной деятельности требуется также отменить ограничение участия в структуре капитала малых и средних предприятий организаций, получивших статус участников проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным законом от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ "Об инновационном центре "Сколково". Кроме того, в связи с принятием Федерального закона от 28 ноября 2011 г. № 335-ФЗ "Об инвестиционном товариществе" в целях создания условий для широкого привлечения инвестиционных средств для реализации проектов субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе в инновационной сфере, предлагается наделить статусом субъекта малого и среднего предпринимательства организации, доля участия в уставном (складочном) капитале которых включена в состав общего имущества инвестиционного товарищества (вне зависимости от размера указанной доли).

В результате мониторинга установлено отсутствие единообразной практики при правоприменении (подпункт "о" пункта 8 методики) положений части 4 статьи 14 Федерального закона № 209 и статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части условий оказания финансовой поддержки субъектам малого предпринимательства, осуществляющим производство и (или) реализацию подакцизных товаров.

В целях обеспечения единообразной правоприменительной практики предлагается привести в соответствие с положениями статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации положения части 4 статьи 14 Федерального

закона № 209, предусмотрев отказ в оказании финансовой поддержки субъектам малого предпринимательства, осуществляющим производство (реализацию) подакцизных товаров.

При проведении мониторинга правоприменения также выявлено отсутствие единой понятийно-терминологической системы нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу правоотношений (подпункт "б" пункта 10 методики).

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 104-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса" в статью 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации введены понятия "государственные программы Российской Федерации" и "государственные программы субъектов Российской Федерации". Однако в Федеральном законе № 209 продолжают действовать нормы, устанавливающие понятия "федеральные программы" и "региональные программы". В целях устранения расхождения в правовом регулировании предлагается внести соответствующие изменения в Федеральный закон № 209.

В целях устранения указанных проблем Минэкономразвития России разрабатывается проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" и статью 19 Федерального закона "О защите конкуренции".

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Миграционная деятельность в Российской Федерации

В соответствии с пунктом 17 плана мониторинга ФМС России, МВД России, МИДом России, ФСБ России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере действия федеральных законов от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 115), от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 109), от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации"

(далее - Федеральный закон № 62), от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (далее - Федеральный закон № 114), Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" (далее - Закон Российской Федерации № 5242-1), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере миграционной деятельности принято 35 федеральных законов.

В 2013 года издано 36 подзаконных нормативных правовых актов, необходимость принятия которых связана с реализацией положений федеральных законов № 115, 109, 62, 114, Закона Российской Федерации № 5242-1 и Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления".

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы 8 положений Федерального закона № 115, 2 положения Федерального закона № 109 и 1 положение Закона Российской Федерации № 5242-1.

В 2013 году проводилась работа по совершенствованию нормативной правовой базы в части модернизации институтов разрешения на временное проживание и вида на жительство, оформления разрешений на временное проживание всем иностранным гражданам, регламентации механизма применения иностранной рабочей силы, защиты прав иностранных работников, обязанностей и ответственности работодателей, установления оснований и порядка предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища на территории Российской Федерации, социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт "ж" пункта 8 методики) в сфере действия Федерального закона № 115 выявлена необходимость корректировки его положений.

Предусмотренная Федеральным законом № 115 процедура привлечения к трудовой деятельности по найму иностранных граждан, прибывших в

Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, при наличии у каждого такого иностранного гражданина патента, выданного в соответствии с Федеральным законом № 115 (статья 13³), имеет ряд недостатков, негативно сказывающихся на ситуации в миграционной сфере.

В целях устранения выявленных проблем парламентариями внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 535567-6 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами по патентам и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации", который предусматривает замену механизма квотирования при привлечении к трудовой деятельности на территории Российской Федерации иностранных граждан, прибывших в порядке, не требующем получения визы, на разрешительный порядок осуществления трудовой деятельности по патенту, устанавливает обязательные единые требования, дающие основания для получения патента, в том числе обязанность иностранных граждан по предоставлению полиса добровольного медицинского страхования и документов, подтверждающих отсутствие инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Кроме того, данным проектом федерального закона закреплена обязанность работодателей и заказчиков работ (услуг) уведомлять подразделения ФМС России, органы занятости субъектов Российской Федерации и налоговые органы о заключении и расторжении трудовых или гражданско-правовых договоров с иностранным работником, установлена обязанность ФМС России уведомлять работодателей или заказчиков работ (услуг) об аннулировании выданных иностранным гражданам патентов, предусмотрена обязательная сокращенная процедура реагирования специально уполномоченных лиц на факты нелегальной миграции.

Принятие указанного федерального закона позволит обеспечить системный подход в реализации миграционной политики с применением унифицированных требований и дифференцированным учетом перспектив развития регионального рынка труда, приоритетный порядок трудоустройства граждан Российской Федерации, защиту прав и законных интересов трудовых мигрантов и защиту национального рынка труда, снизить административные барьеры, определить предпосылки для увеличения доходной части бюджетов субъектов Российской Федерации, а также свести к минимуму коррупционные риски в сфере привлечения и использования трудящихся иностранных граждан.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Осуществление государственного земельного надзора

В соответствии с пунктом 18 плана мониторинга Росреестром, Минэкономразвития России и Росприроднадзором проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Земельного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Федеральный закон № 294) и подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга установлено следующее.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации принято 3 федеральных закона.

В 2013 года издано 3 постановления Правительства Российской Федерации, необходимость принятия которых связана с реализацией положений Земельного кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем при изучении материалов правоприменения по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт "б" пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано 1 положение Земельного кодекса Российской Федерации.

По результатам анализа правоприменительной практики и в целях совершенствования порядка осуществления государственного земельного надзора принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 234-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 234).

В соответствии с Федеральным законом № 234 установлено понятие "государственный земельный надзор", определены права должностных лиц, уполномоченных на осуществление государственного земельного надзора, особенности организации и проведения проверок соблюдения земельного законодательства Российской Федерации. Также уточняется содержание процедуры систематического наблюдения за исполнением земельного законодательства, вводится административное обследование земельного

участка, результаты которого в случае выявления признаков нарушения земельного законодательства будут являться основанием для проведения плановых проверок, а также в случаях, установленных законом, внеплановых проверок в рамках государственного земельного надзора. Кроме того, Федеральным законом № 234 упраздняется производственный земельный контроль, а также закрепляется полномочие Правительства Российской Федерации по установлению порядка взаимодействия органов государственного земельного надзора с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль.

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, установлено, что по результатам независимой антикоррупционной экспертизы в приказе Минэкономразвития России от 30 июня 2011 г. № 318 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии проведения проверок при осуществлении государственного земельного контроля в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (зарегистрирован Минюстом России 20 октября 2011 г., № 22094) выявлен коррупциогенный фактор, заключающийся в неполноте описания проведения процедур при осуществлении государственного земельного надзора (подпункт "ж" пункта 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов").

В настоящее время Минэкономразвития Россия по представлению Генеральной прокуратуры Российской Федерации подготовлен проект приказа, устраняющий выявленный коррупциогенный фактор.
