ПРАВИТЕЛЬСТВО ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ



Доклад

о результатах мониторинга

правоприменения, осуществленного органами исполнительной государственной власти Вологодской области в 2015 году

апрель 2016 года

г. Вологда

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №п/п | СОДЕРЖАНИЕ | Стр. |
| 1. | Введение | 1 |
| 2. | Результаты мониторинга правоприменения, осуществленного органами исполнительной государственной власти Вологодской области в соответствии с планом мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 года № 1658-р | 2 |
| 3. | Результаты мониторинга правоприменения, осуществленного в 2015 году органами исполнительной государственной власти Вологодской области по собственной инициативе в отношении федеральных нормативных правовых актов и в отношении нормативных правовых актов Вологодской области  | 30 |
| 4. | Приложение  | 46 |
|  |  |  |

**ДОКЛАД**

**о результатах мониторинга правоприменения, осуществленного органами исполнительной государственной власти Вологодской области в 2015 году**

**1. Введение**

В 2015 году органами исполнительной государственной власти области обеспечена реализация Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», а также принятого в развитие его положений постановления Правительства области от 11 июля 2011 года № 822 «О мерах по совершенствованию нормативных правовых актов области».

Мониторинговая деятельность проводилась в соответствии с планом мониторинга правоприменения, осуществляемого органами исполнительной государственной власти области, на 2015 год, утвержденным постановлением Правительства области от 27 октября 2014 года № 942 (далее – областной план), в котором отражены:

- отрасли (подотрасли) законодательства либо группы нормативных правовых актов плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год (распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 года № 1658-р, далее – федеральный план), мониторинг правоприменительной практики которых осуществлялся, в том числе высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- отрасли (подотрасли) законодательства либо группы нормативных правовых актов, мониторинг правоприменения которых проведен органами исполнительной власти области в инициативном порядке.

В процессе осуществления мониторинга использовалась практика деятельности органов исполнительной государственной власти области, информация, поступившая от Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области, органов местного самоуправления, Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), организаций, из обращений граждан, а также из иных источников.

Также в ходе проведения мониторинга правоприменения использовался один из важнейших источников информации – судебная практика. Относительно результатов такой практики за 2015 год по делам об оспаривании нормативных правовых актов области необходимо отметить, что противоречащими федеральному законодательству в части признаны лишь 2 нормативных правовых акта области, в том числе принятых в сферах административных правоотношений, охраны объектов культурного наследия.

Данные о правоприменительной практике проанализированы и оценены по показателям, установленным пунктами 8-10 методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 года № 694 (далее - методика), а также по дополнительному показателю «Эффективность разграничения полномочий по предметам совместного ведения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления».

Настоящий доклад содержит:

результаты мониторинговой деятельности по вопросам участия граждан в охране общественного порядка; профилактики неинфекционных болезней, в том числе медицинских осмотров и диспансеризации отдельных категорий граждан; в области дошкольного образования; по вопросам осуществления мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов; в сферах организации местного самоуправления; аквакультуры; по вопросам осуществления капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах; специальной оценки условий труда; организации государственной гражданской службы; государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей; управления федеральным имуществом;

результаты мониторинга правоприменения, осуществленного органами исполнительной власти области по собственной инициативе.

По итогам изучения правоприменительной практики сформированы предложения о необходимости принятия (издания), изменения или признания утратившими силу нормативных правовых актов, принятых в исследуемых сферах правоотношений.

Настоящий доклад рассмотрен и одобрен на заседании областного общественного совета по мониторингу правоприменения.

**2. Результаты мониторинга правоприменения, осуществленного органами исполнительной государственной власти Вологодской области в соответствии с планом мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации**

**от 28 августа 2014 года № 1658-р**

В 2015 году в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 года № 1658-р высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации было поручено проведение мониторинга правоприменения следующих отраслей (подотраслей) законодательства, групп нормативных правовых актов:

участие граждан в охране общественного порядка;

профилактика неинфекционных болезней, в том числе медицинские осмотры и диспансеризация отдельных категорий граждан;

дошкольное образование;

осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов;

организация местного самоуправления;

аквакультура (рыбоводство);

осуществление капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

специальная оценка условий труда;

организация государственной гражданской службы;

государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей;

управление федеральным имуществом.

 *Участие граждан в охране общественного порядка*

В соответствии с пунктом 1 федерального плана, пунктом 1 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных и иных нормативных правовых актов области.

Федеральным законом № 44-ФЗ, направленным на обеспечение комплексного правового регулирования отношений, связанных с участием граждан и их объединений в охране общественного порядка, установлены в том числе принципы и основные формы участия граждан в охране общественного порядка, особенности создания и деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, порядок и особенности создания и деятельности народных дружин, а также правовой статус народных дружинников.

В процессе осуществления анализа правоприменительной практики в исследуемой сфере правоотношений по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт «б» пункта 8 методики), выявлено отсутствие порядка, подлежащего установлению федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, в соответствии с которым внештатные сотрудники полиции за активное содействие органам внутренних дел (полиции), оказание помощи полиции в выполнении возложенных на нее обязанностей могут поощряться (требование о наличии такого порядка предусмотрено частью 5 статьи 26 Федерального закона № 44-ФЗ).

Кроме того, возможность поощрения в установленном порядке внештатных сотрудников полиции за активное содействие органам внутренних дел Российской Федерации, за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, закреплена и пунктом 30 Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции, утвержденной приказом МВД России от 10 января 2012 года № 8.

*Профилактика неинфекционных болезней, в том числе медицинские осмотры*

*и диспансеризация отдельных категорий граждан*

В соответствии с пунктом 5 федерального плана, пунктом 2 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов области.

По итогам проведенного анализа информации о правоприменении по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлена необходимость корректировки Порядка проведения обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 12 апреля 2011 года № 302н (далее - Порядок).

Исходя из пунктов 18, 42 Порядка внеочередные медицинские осмотры (обследования) проводятся на основании медицинских рекомендаций, указанных в заключительном акте, оформленном по итогам проведения периодического медицинского осмотра. Вместе с тем у работодателя отсутствует возможность направления на внеочередной медицинский осмотр работника, у которого могли появиться медицинские противопоказания к работе после проведения периодического медицинского осмотра.

*Дошкольное образование*

В соответствии с пунктом 6 федерального плана, пунктом 3 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных и иных нормативных правовых актов области.

По результатам мониторинговой деятельности установлено следующее.

В процессе проведения анализа и оценки информации о правоприменительной практике по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки подзаконного правового регулирования.

1. Приказом Минобрнауки России от 8 апреля 2014 года № 293 утвержден Порядок приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, в соответствии с пунктом 18 которого на каждого ребенка, зачисленного в образовательную организацию, заводится личное дело, в котором хранятся все сданные документы.

При этом данным Порядком не установлен перечень сданных документов и (или) документов личного дела воспитанника. В целях обеспечения полноты правового регулирования и единообразия правоприменения представляется необходимым установление не только перечня соответствующих документов, но и закрепление срока, условий их хранения, а также порядка их выдачи родителям (законным представителям).

2. В настоящее время действуют СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» (далее - СанПиН), утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 15 мая 2013 года № 26.

В соответствии с пунктом 11.5 СанПиН рекомендуемая продолжительность ежедневных прогулок детей составляет 3 - 4 часа. Продолжительность прогулки определяется дошкольной образовательной организацией в зависимости от климатических условий. При температуре воздуха ниже минус 15 °C и скорости ветра более 7 м/с продолжительность прогулки рекомендуется сокращать.

Представляется необходимым закрепление минимальной температуры воздуха, при которой в зимний период отменяются прогулки воспитанников дошкольных образовательных организации (возможно с разбивкой по возрасту детей).

*Осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов*

В соответствии с пунктом 7 федерального плана, пунктом 4 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Лесного кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов области.

В ходе изучения правоприменительной практики по показателю количества и характера зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количества случаев привлечения виновных лиц к ответственности (подпункт «т» пункта 8 методики) установлено следующее.

В 2014 году по выявленным 522 правонарушениям, предусмотренным статьями 8.31 «Нарушение правил санитарной безопасности в лесах», 8.32 «Нарушение правил пожарной безопасности в лесах» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, виновные лица привлечены к административной ответственности. В 2015 году по 462 таким правонарушениям виновные лица привлечены к административной ответственности.

Количество таких правонарушений остается на высоком уровне. Это свидетельствует о том, что размер санкций за их совершение не позволяет эффективно решать одну из задач законодательства об административных правонарушениях – предупреждение административных правонарушений (статья 1.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). В связи с этим представляется необходимым ужесточение санкций по данным составам административных правонарушений.

*Организация местного самоуправления*

В соответствии с пунктом 8 федерального плана, пунктом 5 раздела I областного плана проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных и иных нормативных правовых актов области.

I. В процессе проведения анализа и оценки информации о правоприменительной практике по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлено следующее.

Органами местного самоуправления используется практика проведения опросов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для выявления мнения населения. Такого рода опросы проводятся не в рамках правового регулирования опросов граждан, предусмотренного статьей 31 Федерального закона № 131-ФЗ. Вместе с тем они имеют значение для устранения имеющихся проблем при решении вопросов местного значения, поднимаемых населением. При этом, несмотря на рекомендательный характер опросов граждан, их результаты позволяют выявить мнение населения, с учетом которого органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются соответствующие решения.

В целях развития такой формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, как опросы граждан, представляется возможным законодательное закрепление их осуществления, в том числе посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

II. По результатам анализа правоприменения по показателю коллизий норм права (подпункт «з» пункта 8 методики) выявлены следующие противоречия правового регулирования.

1. Федеральным законом от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 136-ФЗ) из перечня вопросов местного значения сельских поселений исключен вопрос местного значения в области градостроительной деятельности. Указанный вопрос местного значения на территориях сельских поселений должен решаться органами местного самоуправления муниципальных районов согласно части 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ (если законом субъекта Российской Федерации данный вопрос местного значения не закреплен за сельскими поселениями).

Однако согласованных изменений в статью 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации не внесено, что создает для органов государственной власти и органов местного самоуправления (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в каждом конкретном случае.

2. Федеральным законом № 136-ФЗ из перечня вопросов местного значения сельских поселений исключен вопрос местного значения по осуществлению муниципального земельного контроля в границах поселения. Данный вопрос местного значения на территориях сельских поселений также должен решаться органами местного самоуправления муниципальных районов, если законом субъекта Российской Федерации он не закреплен за сельскими поселениями (часть 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ).

Однако согласованных изменений в статью 72 Земельного кодекса Российской Федерации не внесено.

3. В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в сфере охраны здоровья относится создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и законом субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, установленных Федеральным законом № 131-ФЗ.

 Вместе с тем согласно пункту 12 части 1 статьи 15, пункту 14 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ одним из вопросов местного значения муниципального района, городского округа является создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории соответствующего муниципального образования (за исключением территорий поселений, городских округов, включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень территорий, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских организациях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению населения отдельных территорий) в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

При этом в соответствии с частью 1.1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, предусмотренных статьями 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ (в том числе по созданию условий для оказания медицинской помощи населению), могут устанавливаться федеральными законами, уставами муниципальных образований. Регулирование полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения законом субъекта Российской Федерации не предусмотрено.

В целях устранения имеющегося противоречия представляется необходимым уточнить предмет правового регулирования закона субъекта Российской Федерации, предусмотренного в статье 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

4. Федеральным законом от 22 декабря 2014 года № 447-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Федеральный закон № 221-ФЗ) дополнен главой 4.1 «Комплексные кадастровые работы».

Заказчиками комплексных кадастровых работ в соответствии со статьей 42.2 Федерального закона № 221-ФЗ являются органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

В соответствии со статьей 42.6 Федерального закона № 221-ФЗ при выполнении комплексных кадастровых работ необходимо осуществление, в том числе согласования местоположения границ земельных участков. Для согласования указанных вопросов формируется согласительная комиссия, обязанность по формированию которой возложена на органы местного самоуправления поселения, на территории которого проводятся комплексные кадастровые работы, вне зависимости от вида поселения. Указанное требование одинаково как для городских, так и для сельских поселений (статья 42.10 Федерального закона № 221-ФЗ). Для муниципального района установлено полномочие по формированию указанных комиссий только на территории межселенных территорий.

Вместе с тем Федеральным законом № 131-ФЗ участие в выполнении комплексных кадастровых работ отнесено только к вопросам местного значения городских поселений; соответственно, на территории сельских поселений указанный вопрос должен решаться органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов (пункт 39 части 1, части 3, 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ).

Таким образом, на сегодняшний день имеется противоречие между нормами федерального законодательства о государственном кадастре недвижимости и законодательством Российской Федерации о местном самоуправлении - сельские поселения не должны осуществлять указанные полномочия в силу отсутствия соответствующего вопроса местного значения, в то время как муниципальные районы не вправе создавать указанные согласительные комиссии, поскольку в соответствии с вопросом местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов должны участвовать в выполнении комплексных кадастровых работ в соответствии с Федеральным законом № 221-ФЗ, согласно требованиям которого орган местного самоуправления муниципального района уполномочен создавать указанные комиссии только в случае, если объекты комплексных кадастровых работ расположены на межселенной территории.

С учетом изложенного, в целях устранения данного противоречия представляется необходимым внесение соответствующих изменений в Федеральный закон № 221-ФЗ.

III. Статьей 24 Федерального закона № 131-ФЗ закреплен институт отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Данные лица считаются отозванными, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе) (часть 2 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ).

Соответственно, для решения вопроса об отзыве требуется простое большинство голосов не избирателей, принявших участие в голосовании, а избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе), что свидетельствует о необходимости высокой явки избирателей.

Вместе с тем по итогам проведения выборов избранным депутатом представительного органа местного самоуправления, избранным на пост выборного должностного лица местного самоуправления признается кандидат, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании (статья 39 Федерального закона от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»).

При этом минимальный порог явки избирателей при проведении муниципальных выборов отсутствует (Федеральным законом от 5 декабря 2006 года № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» был отменен существовавший ранее порог явки избирателей).

Исходя из этого, с учетом низкой явки избирателей следует, что для избрания кандидата требуется значительно меньшее количество голосов избирателей, чем для его отзыва. В связи с этим, представляется целесообразным снижение минимального количества голосов избирателей, необходимых для отзыва, что будет обеспечивать соотношение между количеством избирателей, проголосовавших на выборах за избрание кандидата, и количеством избирателей, проголосовавших за отзыв соответствующего лица. Одновременно с этим необходимо учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой законодатель «обязан исходить из того, что за отзыв должно проголосовать по крайней мере не меньшее число граждан, чем то, которым отзываемое лицо было избрано, чтобы голосованием по отзыву не умалялось значение выявленного в ходе выборов волеизъявления избирателей и обеспечивалась охрана его результатов» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 7-П).

IV. По результатам проведения мониторинга правоприменения главы 4 Федерального закона № 131-ФЗ, устанавливающей общие принципы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, а также анализа и оценки федеральных и региональных законодательных актов, предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, установлено следующее.

В целях формирования более объективных выводов о состоянии законодательства в рассматриваемой сфере проведен анализ и оценка законодательных актов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Западного федерального округа (за исключением города федерального значения Санкт-Петербурга), предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Мониторинг проведен по государственным полномочиям, наиболее часто передаваемым на муниципальный уровень.

По результатам проделанной работы сформированы следующие предложения по совершенствованию федерального законодательства, устанавливающего порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями:

1. Общие предложения по корректировке главы 4 Федерального закона № 131-ФЗ:

* Частью 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ установлены требования к содержанию законодательных актов федерального и регионального уровней, предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В частности, законодательные акты о делегировании полномочий должны содержать условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

Такие условия могут быть различными. Однако правоприменительная практика показывает, что региональный законодатель ограничивается закреплением в законе о делегировании лишь общей формулировкой «неисполнение или ненадлежащее исполнение органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий». Использование общих формулировок рассматривается как неполнота правового регулирования.

Критерием для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления по реализации отдельных государственных полномочий могут являться фактически достигнутые (недостигнутые) значения соответствующих показателей (перечня показателей), порядок определения которых устанавливается законами о делегировании полномочий (такая правоприменительная практика существует в отдельных регионах). В связи с чем представляется необходимой корректировка части 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ в части закрепления в качестве обязательного требования к содержанию законодательных актов, предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, порядка оценки эффективности осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

* Не исключена возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями с отражением в законе о делегировании лишь общей сферы правового регулирования (отрасли права) без закрепления конкретного перечня передаваемых полномочий. Существующая правоприменительная практика подтверждает наличие пробела в правовом регулировании. В связи с чем часть 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ предлагается дополнить нормой, согласно которой федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать исчерпывающий перечень отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления.

2. Предложения по совершенствованию законодательства в сфере образования.

В соответствии со статьей 65 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, устанавливаемом нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Порядок обращения за получением компенсации и порядок ее выплаты устанавливаются органами государственной власти регионального уровня (аналогичные нормы содержались и в статье 52.2 ранее действующего Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании»).

Анализ правоприменительной практики показывает, что большинство регионов передают органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельные государственные полномочия по предоставлению компенсации, выплачиваемой родителям (законным представителям) детей, посещающих детские сады.

Данная ситуация свидетельствует о более эффективном осуществлении рассматриваемых полномочий именно на муниципальном уровне. Исходя из этого представляется необходимым (при условии определения источников финансирования полномочий):

закрепление в статьях 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ вопроса местного значения муниципальных районов, городских округов – обеспечение предоставления компенсации, выплачиваемой родителям (законным представителям) детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательные программы дошкольного образования;

корректировка положений частей 5, 7 статьи 65 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части установления соответствующих полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

V. Помимо этого, по итогам мониторинга правоприменения установлен значительный перечень полномочий, возложенных на органы местного самоуправления федеральными нормативными правовыми актами не в соответствии с требованиями статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Полномочие | Положения законодательства |
| 1. | Прием, учет и перечисление через кассу местной администрации в бюджетную систему Российской Федерации на соответствующий счет Федерального казначейства денежных средств в счет уплаты налогов, полученных от физических лиц, при отсутствии на территории муниципального образования банка | часть 4 статьи 58 части первой Налогового кодекса Российской Федерации |
| 2. | Осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны | статья 11 Федерального закона от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» |
| 3. | Ведение похозяйственных книг учета личных подсобных хозяйств | статья 8 Федерального закона от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» |
| 4. | Контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых | статья 5 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» |
| 5. | Обеспечение граждан садовыми, огородными и дачными земельными участками; регистрация и учет заявлений граждан, нуждающихся в получении садовых, огородных или дачных земельных участков | пункты 1, 2 статьи 13 Федерального закона от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» |
| 6. | Оказание содействия органам государственной охраны при решении возложенных на органы государственной охраны задач | часть 4 статьи 16 Федерального закона от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране» |
| 7. | Организация направления граждан на альтернативную гражданскую службу | часть 2 статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» |
| 8. | Оказание содействия органам государственной власти и органам военного управления в обеспечении режима военного положения | часть 3 статьи 6 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 года № 1-ФКЗ «О военном положении» |
| 9. | Установление гарантий правовой и социальной защиты членов семей работников добровольной пожарной охраны и добровольных пожарных, в том числе в случае гибели работника добровольной пожарной охраны или добровольного пожарного в период исполнения им обязанностей добровольного пожарного | статья 19 Федерального закона от 6 мая 2011 года № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» |
| 10. | Организация экологической экспертизы (делегирование экспертов для участия в качестве наблюдателей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы объектов экологической экспертизы в случае реализации этих объектов на соответствующей территории и в случае возможного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, намечаемой другой административно-территориальной единицей; организация общественных обсуждений, проведение опросов, референдумов среди населения о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит экологической экспертизе; организация по требованию населения общественных экологических экспертиз) | часть 1 статьи 9 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» |
| 11. | Организация государственного мониторинга атмосферного воздуха | статья 23 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» |
| 12. | Принятие решения о возврате имущества, возмещении его стоимости или выплате денежных компенсаций реабилитированным лицам на основании заключений комиссий по восстановлению прав реабилитированных жертв политических репрессий | статья 16.1 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» |
| 13. | Определение вида обязательных работ и объектов, на которых они отбываются; определение мест отбывания исправительных работ | статьи 49, 50 Уголовного кодекса Российской Федерации |
| 14. | Регистрация трудового договора с работодателем - физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем; регистрация факта прекращения трудового договора с работодателем – физическим лицом | статьи 303, 307 Трудового кодекса Российской Федерации |
| 15. | Участие в обеспечении деятельности членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы (обеспечение условий для осуществления членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; предоставление членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы в связи с осуществлением ими своих полномочий всех видов связи, которыми располагают органы местного самоуправления) | статья 2, часть 1 статьи 31 Федерального закона от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»  |
| 16. | Предупреждение собственника жилого помещения, использующего его не по назначению, систематически нарушающего права и интересы соседей либо бесхозяйственно обращающегося с жильем, допуская его разрушение, о необходимости устранения нарушений, а если они влекут разрушение помещения - назначение собственнику соразмерного срока для ремонта помещения.Подготовка и направление в суд иска о продаже с публичных торгов жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения, если собственник жилого помещения после предупреждения продолжает нарушать права и интересы соседей или использовать жилое помещение не по назначению либо без уважительных причин не произвел необходимый ремонт  | статья 293 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации |
| 17. | Обеспечение реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий | Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» |
| 18. | Вручение государственных жилищных сертификатов  | постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153 «О некоторых вопросах реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2015 - 2020 годы» |
| 19. | Рассмотрение жалоб потребителей, консультирование их по вопросам защиты прав потребителей.Обращение в суды в защиту прав потребителей (неопределенного круга потребителей).Предъявление исков в суды о прекращении противоправных действий изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) в отношении неопределенного круга потребителей | статьи 44, 46 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» |
| 20. | Утверждение уставов хуторских, станичных, городских, районных (юртовых) казачьих обществ  | пункт 3.2 Указа Президента Российской Федерации от 15 июня 1992 года № 632 «О мерах по реализации Закона Российской Федерации «О реабилитации репрессированных народов» в отношении казачества» |
| 21. | Принятие решений о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан | пункт 8 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47  |
| 22. | Составление и выдача документа, подтверждающего проведение основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства, осуществляемому с привлечением средств материнского (семейного) капитала  | постановление Правительства Российской Федерации от 18 августа 2011 года № 686 «Об утверждении Правил выдачи документа, подтверждающего проведение основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства, осуществляемому с привлечением средств материнского (семейного) капитала» |

*Аквакультура (рыбоводство)*

В соответствии с пунктом 9 федерального плана, пунктом 6 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 2 июля 2013 года № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов области.

По итогам мониторинговой деятельности установлено следующее.

В процессе изучения информации о правоприменительной практике по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена недостаточность мер правовой защиты рыбоводных хозяйств, осуществляющих пастбищную аквакультуру, от изъятия объектов аквакультуры из предоставленных в пользование водоемов гражданами, осуществляющими любительское и спортивное рыболовство.

В правилах рыболовства, утвержденных, в частности, приказом Минсельхоза России от 30 октября 2014 года № 414, действие которых распространяется и на водоемы, предоставленные в пользование соответствующим субъектам для осуществления аквакультуры, ранее не содержалось прямого запрета для любительского и спортивного рыболовства на рыбоводных участках.

Неполнота в правовом регулировании рассматриваемых правоотношений в настоящее время устранена, соответствующие изменения внесены приказом Минсельхоза России от 8 декабря 2015 года № 610 «О внесении изменений в правила рыболовства для Северного рыбохозяйственного бассейна, утвержденные приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 30 октября 2014 г. № 414».

 *Осуществление капитального ремонта общего имущества*

*в многоквартирных домах*

В соответствии с пунктом 10 федерального плана, пунктом 7 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Жилищного кодекса Российской Федерации, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных и иных нормативных правовых актов области.

В ходе изучения правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 171 Жилищного кодекса Российской Федерации в случае формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора собственники помещений в многоквартирном доме уплачивают взносы на капитальный ремонт на основании платежных документов, представленных региональным оператором, в сроки, установленные для внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации.

Региональным оператором ведется учет средств, поступивших на счет, счета регионального оператора в виде взносов на капитальный ремонт собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора. Такой учет ведется отдельно в отношении средств каждого собственника помещений в многоквартирном доме. Система учета фондов капитального ремонта включает в себя, в частности, сведения о размере начисленных и уплаченных взносов на капитальный ремонт каждым собственником помещения в многоквартирном доме, задолженности по их оплате, а также размере уплаченных процентов (статья 183 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В целях выполнения таких функций региональному оператору требуются сведения о собственниках помещений в многоквартирным домах и площади принадлежащих им помещений, которые содержатся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Исходя из анализа положений статьи 8 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» следует, что получение региональным оператором на безвозмездной основе сведений о зарегистрированных правах на объекты недвижимости не представляется возможным.

Аналогичное правовое регулирование предусмотрено и в статье 63 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», вступающего в силу с 1 января 2017 года, за исключением отдельных положений.

В связи с этим представляется необходимой корректировка законодательства в части закрепления права регионального оператора на безвозмездной основе получать соответствующую информацию.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю коллизии норм права (подпункт «з» пункта 8 методики) выявлены следующие коллизии норм Жилищного кодекса Российской Федерации, требующие устранения:

1. В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации в региональную программу капитального ремонта не включаются многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.

Данным пунктом также предусмотрено, что в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации в региональную программу капитального ремонта могут не включаться многоквартирные дома, физический износ основных конструктивных элементов (крыша, стены, фундамент) которых превышает семьдесят процентов, и (или) многоквартирные дома, в которых совокупная стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту конструктивных элементов и внутридомовых инженерных систем превышает стоимость, определенную нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, а также многоквартирные дома, в которых имеется менее чем три квартиры.

При этом согласно части 2 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации взносы на капитальный ремонт не уплачиваются собственниками помещений в многоквартирном доме, признанном в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийным и подлежащим сносу, а также в случае принятия исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления решений об изъятии для государственных или муниципальных нужд земельного участка, на котором расположен этот многоквартирный дом, и об изъятии каждого жилого помещения в этом многоквартирном доме, за исключением жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Необходимо отметить, что в части 2 указанной статьи не учтено право регионов не включать в региональную программу капитального ремонта многоквартирные дома, физический износ основных конструктивных элементов (крыша, стены, фундамент) которых превышает семьдесят процентов, и (или) многоквартирные дома, в которых совокупная стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту конструктивных элементов и внутридомовых инженерных систем превышает стоимость, определенную нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, а также многоквартирные дома, в которых имеется менее чем три квартиры.

Таким образом, в региональную программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, не включаются, например, многоквартирные дома, в которых имеется менее чем три квартиры, но при этом собственники помещений в таких домах не освобождаются от обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт. И, наоборот, возможен случай, когда в программу включаются многоквартирные дома, расположенные на земельных участках, в отношении которых приняты решения об их изъятии для государственных и муниципальных нужд, но собственники помещений таких домов освобождаются от уплаты взносов на капитальный ремонт.

2. В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 177 Жилищного кодекса Российской Федерации допускается совершение операции по списанию комиссионного вознаграждения со специального счета.

Вместе с тем согласно части 1 статьи 175 Жилищного кодекса Российской Федерации денежные средства, внесенные на специальный счет, используются на цели, указанные в статье 174 Жилищного кодекса Российской Федерации. В перечне таких целей отсутствует указание на комиссионное вознаграждение, что порождает неоднозначность при решении вопроса о правомерности совершения соответствующих банковских операций.

*Специальная оценка условий труда*

В соответствии с пунктом 11 федерального плана, пунктом 8 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее – Федеральный закон № 426-ФЗ), нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов области.

По результатам такой деятельности установлено следующее.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в данной сфере.

1. В соответствии с частью 4 статьи 3 Федерального закона № 426-ФЗ проведение специальной оценки условий труда в отношении условий труда государственных гражданских служащих и муниципальных служащих регулируется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе и о муниципальной службе. Следовательно, Федеральным законом № 426-ФЗ не регулируется порядок проведения специальной оценки условий труда государственных гражданских служащих и муниципальных служащих.

При этом нормативные правовые акты, предусматривающие порядок проведения специальной оценки условий труда соответствующих лиц, на федеральном уровне отсутствуют.

2. Частью 2 статьи 8 Федерального закона № 426-ФЗ предусмотрено, что специальная оценка условий труда проводится совместно работодателем и организацией или организациями, соответствующими требованиям статьи 19 Федерального закона № 426-ФЗ и привлекаемыми работодателем на основании гражданско-правового договора. Одним из требований к организациям, проводящим специальную оценку условий труда, является наличие в качестве структурного подразделения испытательной аккредитованной лаборатории, имеющей право проводить соответствующие исследования (испытания) вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах. Идентификация потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах осуществляется экспертом организации, проводящей специальную оценку условий труда (часть 2 статьи 10 Федерального закона № 426-ФЗ).

При этом согласно части 3 статьи 12 Федерального закона № 426-ФЗ исследования (испытания) и измерения фактических значений вредных и (или) опасных производственных факторов осуществляются не только испытательной лабораторией (центром), экспертами организации, проводящей специальную оценку условий труда, но и иными работниками такой организации.

Не представляется возможным определение иных работников соответствующей организации, которые имеют основания для проведения исследований (испытаний) и измерений, что вызывает трудности в практической деятельности.

3. В соответствии с частью 3 статьи 9 Федерального закона № 426-ФЗ при проведении у работодателя, отнесенного в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого предпринимательства, специальной оценки условий труда в состав комиссии по проведению специальной оценки условий труда включаются работодатель - индивидуальный предприниматель (лично), руководитель организации, другие полномочные представители работодателя, в том числе специалист по охране труда либо представитель организации или специалист, привлекаемые работодателем по гражданско-правовому договору для осуществления функций службы охраны труда (специалиста по охране труда), представители выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников (при наличии).

В практической деятельности возникает ситуация, когда у индивидуального предпринимателя работает один работник, например, бухгалтер. При этом осуществление функций по охране труда возложены на самого индивидуального предпринимателя (статья 217 Трудового кодекса Российской Федерации).

В этом случае выполнение требований статьи 9 Федерального закона № 426-ФЗ является затруднительным.

4. Согласно части 2 статьи 10 Федерального закона № 426-ФЗ, пункту 3 Методики проведения специальной оценки условий труда, утвержденной приказом Минтруда от 24 января 2014 года № 33н (далее – Методика проведения специальной оценки условий труда), идентификация потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах осуществляется экспертом организации, проводящей специальную оценку условий труда. Результаты идентификации потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов утверждаются комиссией по проведению специальной оценки условий труда.

При этом ни в Федеральном законе № 426-ФЗ, ни в Методике проведения специальной оценки условий труда не предусмотрено требований к оформлению документа, содержащего результаты соответствующей идентификации, которые впоследствии должна утвердить комиссия по проведению специальной оценки условий труда.

5. Согласно пункту 54 Методики проведения специальной оценки условий труда в случае, если в течение рабочего дня (смены) работник находится в различных рабочих зонах, характеризующихся различным уровнем термического воздействия, класс (подкласс) условий труда определяется как средневзвешенная величина с учетом продолжительности пребывания на каждом рабочем месте.

При этом Методикой проведения специальной оценки условий труда не предусмотрена оценка микроклимата и установление класса условий труда при работе на открытом воздухе. Соответственно, определить класс (подкласс) условий труда как средневзвешенную величину с учетом продолжительности пребывания во всех рабочих зонах, если работник выполняет работы, как в закрытых производственных помещениях, так и на открытом воздухе, не представляется возможным.

6. Приложением 16 к Методике проведения специальной оценки условий труда предусмотрено, что нормативное значение освещенности рабочей поверхности устанавливается в соответствии с СанПиН 2.2.1/2.1.1.1278-03 «Гигиенические требования к естественному, искусственному и совмещенному освещению жилых и общественных зданий», введенными в действие постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 8 апреля 2003 года № 34. При этом данный СанПиН не содержит нормативных значений освещенности рабочей поверхности работающих, в том числе в производственных, складских помещениях, в связи с чем проведение оценки освещенности для соответствующих рабочих мест не представляется возможным.

7. Согласно Классификатору вредных и (или) опасных производственных факторов, утвержденному приказом Минтруда России от 24 января 2014 года № 33н, для оценки напряженности трудового процесса предусмотрены такие вредные и (или) опасные факторы, как длительность сосредоточенного наблюдения, плотность сигналов (световых, звуковых) и сообщений в единицу времени, число производственных объектов одновременного наблюдения, нагрузка на слуховой анализатор, активное наблюдение за ходом технологического процесса.

При этом в разделе 4 Методики проведения специальной оценки условий труда, в приложении № 21 к ней не содержатся требования о проведении оценки условий труда по показателям: длительность сосредоточенного наблюдения, нагрузка на слуховой анализатор, активное наблюдение за ходом технологического процесса.

При изучении практики применения нормативных правовых актов в исследуемой сфере правоотношений по показателю коллизии норм права (подпункт «з» пункта 8 методики) выявлена следующая коллизия.

Согласно статье 19 Федерального закона № 426-ФЗ одним из требований, предъявляемых к организации, проводящей специальную оценку условий труда, является указание в уставных документах организации в качестве основного вида деятельности или одного из видов ее деятельности проведение специальной оценки условий труда.

При этом согласно требованиям к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган, утвержденным приказом ФНС России от 25 января 2012 года № ММВ-7-6/25@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств», в соответствующем заявлении о государственной регистрации указываются коды по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1).

Вместе с тем действующий в настоящее время ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1) Общероссийский классификатор видов экономической деятельности такого вида деятельности, как проведение специальной оценки условий труда, не содержит.

Также такой вид деятельности отсутствует и в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), принятом приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю наличия ошибок юридико-технического характера (подпункт «и» пункта 8 методики) установлено следующее.

Исходя из положений пунктов 49, 52 Методики проведения специальной оценки условий труда:

- микроклимат является нагревающим, если температура воздуха в помещении выше границ оптимальных величин, предусмотренных приложением № 13 к данной Методике;

- микроклимат является охлаждающим, если температура воздуха в помещении ниже границ оптимальных величин, предусмотренных приложением № 13 к данной Методике.

При этом Приложение № 13 к Методике проведения специальной оценки условий труда предусматривает отнесение условий труда по классу (подклассу) условий труда в зависимости от величины ТНС-индекса (°C) для рабочих помещений с нагревающим микроклиматом.

*Организация государственной гражданской службы*

В соответствии с пунктом 12 федерального плана, пунктом 9 раздела I областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных и иных нормативных правовых актов области.

В процессе изучения информации о правоприменительной практике по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт «б» пункта 8 методики) выявлен пробел правового регулирования, заключающийся в отсутствии подзаконных нормативных правовых актов, утверждающих обобщенные показатели эффективности и результативности деятельности государственных органов, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения исполнения указанных решений, общие для государственных органов и гражданских служащих (часть 14 статьи 50 Федерального закона № 79-ФЗ).

При проведении анализа информации о правоприменении по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлено отсутствие федерального законодательного акта, предусматривающего порядок рассмотрения служебного спора комиссией по служебным спорам, а также порядок принятия решения комиссией по служебным спорам и его исполнения. Необходимость принятия такого федерального законодательного акта предусмотрена частью 11 статьи 70 Федерального закона № 79-ФЗ. Вместе с тем согласно статье 73 Федерального закона № 79-ФЗ федеральные законы, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной Федеральным законом № 79-ФЗ. Следовательно, до принятия вышеуказанного федерального закона подлежат применению соответствующие положения Трудового кодекса Российской Федерации.

В ходе правоприменения по показателю наличия единой понятийно-терминологической системы в нормативных правовых актах (подпункт «б» пункта 10 методики) выявлено отсутствие единообразия терминологии, используемой в Федеральном законе № 79-ФЗ. Так, в статье 12 Федерального закона № 79-ФЗ используется термин «должностные обязанности», а в статье 57 – «служебные обязанности».

*Государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей*

В соответствии с пунктом 13 федерального плана осуществлялся мониторинг правоприменения в сфере государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 244-ФЗ) государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр в соответствии с данным Федеральным законом осуществляется в том числе органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление функций по управлению игорными зонами.

Исходя из положений части 2 статьи 9 Федерального закона № 244-ФЗ Вологодская область в число игорных зон не входит.

На основании части 7 статьи 16 Федерального закона № 244-ФЗ законом области от 30 января 2007 года № 1563-ОЗ «О запрете деятельности по организации и проведению азартных игр на территории Вологодской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты области» на территории области с 1 января 2008 года введен запрет на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр.

Кроме того, согласно положениям Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 416-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лотереях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» проведение региональных государственных лотерей не предусмотрено. В связи с этим законом области от 5 мая 2014 года № 3349-ОЗ признан утратившим силу закон области от 30 мая 2005 года № 1281-ОЗ «О регулировании вопросов, связанных с ведением государственного реестра региональных лотерей, проводимых на территории Вологодской области», а также признаны утратившими силу подзаконные нормативные правовые акты области, принятые в данной сфере.

Таким образом, нормативных правовых актов, требующих внесения изменений, не выявлено.

*Управление федеральным имуществом*

В соответствии с пунктом 15 федерального плана, пунктом 10 раздела I областного плана проведен мониторинг правоприменения в сфере действия федеральных законов от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ), от 30 ноября 2010 года № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» (далее – Федеральный закон № 327-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти области.

Полномочия собственника в отношении имущества федеральных государственных унитарных предприятий, федеральных государственных учреждений, зарегистрированных на территории области, и иного федерального имущества, расположенного на территории области, в том числе составляющего государственную казну Российской Федерации, а также полномочия собственника по передаче федерального имущества юридическим и физическим лицам, приватизации федерального имущества осуществляет Территориальное управление Росимущества в Вологодской области.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона № 178-ФЗ Порядок разработки прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 806 утверждены Правила разработки прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества.

Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2014 - 2016 годы утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2013 года № 1111-р.

Порядок продажи федерального имущества способами, определенными Федеральным законом № 178-ФЗ, установлен постановлениями Правительства Российской Федерации от 22 июля 2002 года № 549 «Об утверждении Положений об организации продажи государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения и без объявления цены», от 12 августа 2002 года № 584 «Об утверждении Положения о проведении конкурса по продаже государственного или муниципального имущества», от 12 августа 2002 года № 585 «Об утверждении Положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе и Положения об организации продажи находящихся в государственной или муниципальной собственности акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе».

В процессе изучения информации о правоприменительной практике по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) был выявлен пробел в правовом регулировании, который в настоящее время устранен.

Так, согласно пункту 3 Положения об организации и проведении продажи государственного или муниципального имущества в электронной форме, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2012 года № 860, для продажи государственного и муниципального имущества необходимо привлечение юридического лица из числа юридических лиц, включенных в соответствующий перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2015 года № 2488-р утвержден перечень юридических лиц для организации продажи государственного и муниципального имущества в электронной форме.

Кроме того, статьей 26 Федерального закона № 178-ФЗ предусмотрен один из способов приватизации государственного и муниципального имущества - продажа акций акционерного общества по результатам доверительного управления.

 Вопросы организации конкурса на право заключения договора доверительного управления и продажи акций акционерного общества по результатам доверительного управления, в том числе осуществления контроля за исполнением условий договора доверительного управления и расчетов за приобретенные акции, подлежат регулированию Правительством Российской Федерации.

Правила проведения конкурсов на право заключения договоров доверительного управления закрепленными в федеральной собственности акциями акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, были утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 августа 1997 года № 989, то есть до принятия Федерального закона № 178-ФЗ, и распространяют свое действие только на находящиеся в федеральной собственности акции.

В процессе мониторинга практики применения Федерального закона № 327-ФЗ не выявлена необходимость изменения его положений.

По результатам проведения анализа правоприменительной практики по дополнительному показателю «Эффективность разграничения полномочий по предметам совместного ведения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления» представляется возможным отметить следующее.

1. Отдельные государственные полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляемые в настоящее время органами местного самоуправления поселений в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», необходимо передать органам местного самоуправления муниципальных районов в качестве вопроса местного значения, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

В соответствии со статьей 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации:

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений, поступают в бюджеты муниципальных районов по нормативу 100 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, поступают в бюджеты муниципальных районов по нормативу 50 процентов.

В связи с чем предлагаемые изменения обусловлены необходимостью закрепления на уровне муниципального района как полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, так и финансовых средств, необходимых для их реализации.

2. С учетом обоснования, указанного в результатах мониторинга правоприменения в сфере организации местного самоуправления, полагаем необходимым отнесение к вопросам местного значения муниципальных районов, городских округов (при условии определения источников финансирования полномочий) - обеспечение предоставления компенсации, выплачиваемой родителям (законным представителям) детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательные программы дошкольного образования.

3. В соответствии с частью 7 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) общий объем субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления полномочий Российской Федерации, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации, должен определяться с учетом затрат на организацию осуществления указанных полномочий.

При передаче полномочий субъектам Российской Федерации отдельными федеральными законами, в том числе от 17 сентября 1998 года № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней», от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», денежные средства на компенсацию затрат на обеспечение деятельности уполномоченных органов регионального уровня, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации (администрирование), не предусмотрено.

Кроме того, имеются случаи наделения полномочиями субъектов Российской Федерации не в соответствии с положениями частей 7, 7.1 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ. Так, на уровень субъектов Российской Федерации правовыми актами федеральных органов исполнительной власти переданы отдельные полномочия по выдаче удостоверений:

гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных катастроф (приказ МЧС России № 228, Минздравсоцразвития России № 271, Минфина России № 63н от 11 апреля 2006 года «Об утверждении Порядка и условий оформления и выдачи специальных удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»);

инвалидам о праве на льготы (постановление Минтруда России от 11 октября 2000 года № 69 «Об утверждении Инструкции о порядке и условиях реализации прав и льгот ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, иных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах»).

**3. Результаты мониторинга правоприменения, осуществленного**

**в 2015 году органами исполнительной государственной власти Вологодской области по собственной инициативе в отношении федеральных нормативных правовых актов и в отношении нормативных правовых актов**

**Вологодской области**

Мониторинг правоприменения проведен органами исполнительной государственной власти области по инициативе таких органов в отношении следующих отраслей (подотраслей) законодательства, групп нормативных правовых актов:

сельское хозяйство;

предоставление благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда области детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений;

наем жилого помещения жилищного фонда социального использования;

установление доплаты к пенсии лицам, замещавшим должности глав муниципальных образований области;

региональный государственный контроль в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, организация выдачи и выдача разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси;

закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

аттестация медицинских работников;

осуществление регионального государственного жилищного надзора;

осуществление контроля за соблюдением стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами;

развитие малого и среднего предпринимательства;

государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений;

порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд;

меры социальной поддержки педагогических работников;

региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости;

региональный государственный строительный надзор на объектах капитального строительства;

электроэнергетика, газоснабжение, теплоснабжение, энергосбережение и повышение энергетической эффективности;

государственная регистрация тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним;

предоставление компенсации уплаченной страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств инвалидам;

предоставление единовременных пособий на проведение летнего оздоровительного отдыха детей отдельным категориям граждан;

предоставление единовременной денежной выплаты в связи с рождением (усыновлением) третьего ребенка или последующих детей;

осуществление мероприятий по противодействию коррупции;

оказание юридической помощи гражданам на территории области;

рассмотрение и утверждение проектов зон санитарной охраны водозаборов;

документооборот в сфере государственного управления;

традиционная народная культура;

охрана и использование животного мира и среды его обитания;

представление интересов области в органах управления хозяйственных обществ;

бесплатное предоставление земельных участков лицам, имеющим трех и более детей;

государственное регулирование цен (тарифов) в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также на товары и услуги организаций коммунального комплекса;

государственное регулирование на региональном уровне цен (тарифов) на продукцию производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг;

ветеринария;

обнародование (официальное опубликование) нормативных правовых актов области.

По результатам проведенного органами исполнительной государственной власти области мониторинга правоприменения федеральных нормативных правовых актов необходимо отметить следующее.

*Предоставление благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда области детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ), законодательных и иных нормативных правовых актов области.

По результатам мониторинга необходимо отметить следующее.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Принятие Федерального закона от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», предусматривающего предоставление жилья на условиях договора найма специализированного жилого помещения сроком на 5 лет с последующей передачей указанных жилых помещений нанимателю на условиях договора социального найма, позволило решить целый ряд вопросов, связанных с повышением гарантий жилищного обеспечения детей-сирот.

Анализ результатов его реализации позволяет констатировать, что большинство лиц, реализовавших право на предоставление жилых помещений в указанный период, полностью адаптировались к постинтернатным условиям проживания. Указанным гражданам уже не требуется дополнительное государственное сопровождение в течение срока действия договора найма специализированного жилого помещения.

Вместе с тем действующее законодательство (прежде всего Федеральный закон № 159-ФЗ) не содержит норм, позволяющих уполномоченному органу принять в отношении адаптированного лица решение о заключении договора социального найма (сокращении установленного 5-летнего моратория на приватизацию).

Оценочными критериями при принятии уполномоченным органом подобных решений могут выступать следующие обстоятельства:

возраст лица, которое является нанимателем жилого помещения на условиях договора найма специализированного жилого помещения;

уровень постинтернатной социальной адаптации гражданина (наличие образования, трудовая занятость, состояние в браке, факты привлечения к административной и уголовной ответственности и т.д.);

психофизиологическое состояние гражданина (нахождение на учете в медицинских организациях, наличие заболевания, препятствующего возможности отдельного проживания и т.д.).

*Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), нормативных правовых актов области.

По результатам мониторинга правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в сфере закупок.

1. Частью 4 статьи 49 и частью 6 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ определено, что при проведении соответственно открытого конкурса и открытого аукциона изменение объекта закупки не допускается.

Вместе с тем в законодательстве Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок отсутствует определение понятия «объект закупки», что приводит к отсутствию единообразного применения указанных норм.

В качестве примера следует привести различные точки зрения по вопросу – является ли изменение количества товара, подлежащего закупке, изменением объекта закупки.

Данное обстоятельство расценивается как неполнота в правовом регулировании, устранение которой возможно путем закрепления в Федеральном законе № 44-ФЗ определения понятия «объект закупки».

2. Во исполнение части 1 статьи 35 Федерального закона № 44-ФЗ Правительством Российской Федерации принято постановление от 20 сентября 2014 года № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 963), которым утверждены Правила осуществления банковского сопровождения контрактов (далее – Правила), в том числе требования к банкам и порядок их отбора.

Постановление Правительства Российской Федерации № 963 содержит рекомендации высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления включать в контракт условия о банковском сопровождении, если начальная (максимальная) цена контракта превышает установленный указанным постановлением размер.

При этом частью 2 статьи 35 Федерального закона 44-ФЗ установлено, что Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация определяют случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг соответственно для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд.

В совокупности приведенные нормы не дают ответа на вопрос, допускается ли при реализации высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией полномочий, предусмотренных частью 2 статьи 35 Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливать случаи осуществления банковского сопровождения контрактов в зависимости от вида закупаемых товаров, работ, услуг, а также снижать установленный постановлением Правительства Российской Федерации № 963 размер начальной (максимальной) цены контракта.

Кроме того, пунктом 5 Правил установлены случаи, при которых привлечение банка в целях банковского сопровождения контракта, заключенного для обеспечения федеральных нужд, осуществляется либо заказчиком, либо исполнителем.

Вместе с тем аналогичное разделение обязанности по привлечению банка между заказчиком и поставщиком при заключении сопровождаемого контракта для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации или муниципального образования в Правилах отсутствует.

Указанные пробелы в правовом регулировании дают основания предполагать возможность расширительного толкования компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по установлению случаев банковского сопровождения контрактов, заключаемых для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

По результатам мониторинга правоприменительной практики по показателю наличия ошибок юридико-технического характера в нормативных правовых актах (подпункт «д» пункта 10 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в сфере закупок.

Пунктом 6 приложения 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 года № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 99) установлено, что дополнительным требованием к участникам закупки на услуги общественного питания и (или) поставку пищевых продуктов путем проведения совместного конкурса с ограниченным участием является наличие опыта исполнения одного контракта (договора) на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов. При этом стоимость такого контракта (договора с бюджетным учреждением) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс.

Тем же пунктом 6 приложения 2 к постановлению Правительства Российской Федерации № 99 установлено, что документами, подтверждающими соответствие участников закупки дополнительным требованиям, могут являться копии нескольких ранее исполненных контрактов (договоров).

При этом существует совместная позиция Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения постановления Правительства Российской Федерации № 99, изложенная в письме от 28 августа 2015 года № 23275-ЕЕ/Д28и, № АЦ/45739/15, согласно которой в указанном случае документом, подтверждающим соответствие участников закупки требованиям постановления Правительства Российской Федерации № 99, является один государственный или муниципальный контракт либо один договор, заключенный с бюджетным учреждением, стоимостью не менее 20 процентов суммы всех начальных (максимальных) цен контрактов (договоров) заказчиков, на право заключить которые проводится совместный конкурс с ограниченным участием.

Из изложенного следует, что раздел «Документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям» пункта 6 приложения 2 к постановлению Правительства Российской Федерации № 99 содержит ошибку юридико-технического характера, приводящую к искажению смысла положений нормативного правового акта при его применении.

*Меры социальной поддержки педагогических работников*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения нормативных правовых актов, предусматривающих меры социальной поддержки педагогических работников.

По итогам анализа правоприменения по показателю коллизии норм права (подпункт «з» пункта 8 методики) установлено следующее.

Частью 5 статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закреплен перечень трудовых прав и социальных гарантий педагогических работников, в числе которых право на предоставление педагогическим работникам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, вне очереди жилых помещений по договорам социального найма, право на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Вместе с тем согласно части 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных частью 2 данной статьи случаев.

В соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

- гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;

- гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации перечне.

Таким образом, согласно положениям Жилищного кодекса Российской Федерации соответствующие педагогические работники не отнесены к категории граждан, которым жилые помещения по договорам социального найма предоставляются во внеочередном порядке.

*Региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 214-ФЗ), нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов области.

По результатам мониторинга правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в данной сфере.

В процессе осуществления надзора регулярно отслеживается заключение застройщиками договоров участия в долевом строительстве с гражданами по многоквартирным домам, строящимся на нескольких земельных участках на основании разрешений на строительство, выдаваемых органами местного самоуправления. В проектных декларациях застройщики также указывают, что строительство осуществляется на нескольких земельных участках. Имеются случаи строительства на участках с разным режимом владения (собственность и аренда).

При выдаче разрешений на строительство требования Федерального закона № 214-ФЗ не учитываются.

Сложившаяся ситуация порождает правовую неопределенность в реализации права залога в силу закона на земельные участки под строительством и последующем его изменении, поскольку градостроительное законодательство допускает ввод в эксплуатацию многоквартирных домов посекционно.

На основании пункта 1 статьи 2 Федерального закона № 214-ФЗ застройщиком может быть юридическое лицо, имеющее в собственности или на праве аренды, на праве субаренды земельный участок и привлекающее денежные средства участников долевого строительства в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ для строительства (создания) на этом земельном участке многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, за исключением объектов производственного назначения, на основании полученного разрешения на строительство.

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона № 214-ФЗ застройщик вправе привлекать денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирного дома только после получения в установленном порядке разрешения на строительство, опубликования, размещения и (или) представления проектной декларации и государственной регистрации застройщиком права собственности на земельный участок, предоставленный для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости, в состав которых будут входить объекты долевого строительства, либо договора аренды, договора субаренды такого земельного участка.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона № 214-ФЗ в обеспечение исполнения обязательств застройщика (залогодателя) по договору с момента государственной регистрации договора у участников долевого строительства (залогодержателей) считаются находящимися в залоге предоставленный для строительства (создания) многоквартирного дома и **(**или) иного объекта недвижимости, в составе которых будут находиться объекты долевого строительства, земельный участок, принадлежащий застройщику на праве собственности, или праве аренды, праве субаренды на указанный земельный участок, и строящиеся (создаваемые) на этом земельном участке многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости.

В части 8.1 статьи 13  Федерального закона № 214-ФЗ оговорено, что возникший на основании закона залог земельного участка, находящегося у застройщика в собственности, либо залог права аренды или права субаренды земельного участка прекращается с момента передачи участникам строительства всех объектов долевого строительства в многоквартирном доме и (или) ином объекте недвижимости, построенных (созданных) на данном земельном участке.

Таким образом, по тексту Федерального закона № 214-ФЗ земельный участок под строительство многоквартирного дома указан в единственном числе и с указанием о предоставлении для строительства такого дома, что тесно связано с залогом участка в силу закона.

Росреестром регистрируются договоры участия граждан в долевом строительстве многоквартирных домов, строительство которых ведется застройщиком на нескольких земельных участках, что не отвечает требованиям Федерального закона № 214-ФЗ и может повлечь неопределенность и споры при реализации залогов. Также регистрируются договоры с гражданами на долевое строительство различных многоквартирных домов, которые строятся на одном земельном участке, чем нарушается определенное статьей 13 Федерального закона № 214-ФЗ условие об обеспечении застройщиком своих обязательств по договору с гражданами залогом. Государственная регистрация таких договоров осуществляется, поскольку статья 20 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Федеральный закон № 122-ФЗ) не содержит прямого запрета на такую регистрацию.

С учетом изложенного, представляется целесообразным внесение соответствующих изменений в Федеральный закон № 122-ФЗ.

*Электроэнергетика, газоснабжение, теплоснабжение, энергосбережение и повышение энергетической эффективности*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия федеральных законов от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении», от 31 марта 1999 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов области.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в данной сфере.

Пунктом 37 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1172, определено, что решение об исключении из реестра субъектов оптового рынка может быть принято, если не исполняются или ненадлежаще исполняются обязательства по оплате электроэнергии, мощности и (или) услуг по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике за 2 расчетных периода по соответствующим договорам или нарушаются требования о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по оплате электроэнергии в размере, предусмотренном договором о присоединении к торговой системе оптового рынка.

Абзац восьмой пункта 25 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 года № 442, регулирующих правоотношения на розничных рынках электрической энергии, устанавливает, что гарантирующий поставщик, осуществляющий принятие на обслуживание потребителей, обязан оплачивать сетевой организации услуги по передаче электрической энергии, оказанные ею потребителям, которые с установленной даты принятия их на обслуживание перешли на обслуживание к такому гарантирующему поставщику по договору энергоснабжения, за период начиная с установленной даты принятия их на обслуживание.

Однако аналогичной нормы, предусматривающей ответственность гарантирующего поставщика за надлежащее исполнение обязательств по оплате, по аналогии, как определено в постановлении Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1172, регулирующем правоотношения на оптовом рынке электрической энергии и мощности, в постановлении Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 года № 442, регулирующем правоотношения на розничном рынке электрической энергии, не предусмотрено.

В итоге гарантирующий поставщик не заинтересован в своевременной оплате оказанных ему услуг на розничном рынке электроэнергии, своевременно не оплачивает оказанные ему услуги, а долг зачастую оплачивает лишь после решения суда. Задолженность гарантирующего поставщика за оказанные сетевой организацией услуги по передаче электрической энергии не позволяет сетевой организации поддерживать содержание электросетевого хозяйства на должном уровне, что может привести к росту аварийности и нарушению обеспечения надежного энергоснабжения потребителей.

Таким образом, представляется необходимым законодательное закрепление ответственности гарантирующего поставщика за расчеты на розничном рынке электроэнергии вплоть до лишения лица статуса гарантирующего поставщика.

*Государственная регистрация тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения нормативных правовых актов, регулирующих процедуру государственной регистрации тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним.

В процессе анализа правоприменительной практики установлено следующее.

Согласно подпункту 2.24.1 пункта 2.24 Правил государственной регистрации тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним органами государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации (гостехнадзора), утвержденных Минсельхозпродом России 16 января 1995 года, предусмотрено, что при регистрации машин их владельцы обязаны представить документ, подтверждающий уплату сборов за выдачу государственного регистрационного знака, свидетельства о регистрации, талона (допуска на эксплуатацию) о прохождении государственного технического осмотра, а при регистрации бывших в эксплуатации машин, а также указанных в п. 2.8.7 данных Правил, кроме того, - за прохождение государственного технического осмотра.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, в том числе подтверждающих внесение заявителем платы за предоставление государственных услуг.

Исходя из этого необходимо внесение соответствующих изменений в вышеуказанные Правила.

*Осуществление мероприятий по противодействию коррупции*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), иных федеральных законов, нормативных правовых актов области.

В процессе проведения анализа информации о правоприменении в сфере противодействия коррупции по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлено следующее.

1. В соответствии с частью 5 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является лицо, замещающее должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, осуществляются путем отвода или самоотвода указанного лица в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Однако случаи и порядок отвода и самоотвода не нашли регламентации в законодательстве о государственной гражданской службе.

2. Частью 3.1 статьи 59.3 Федерального закона № 79-ФЗ закреплена возможность применения взыскания в виде замечания к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения на основании рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

При этом четких критериев малозначительности коррупционного правонарушения законодательством не определено, что, как следствие, приводит к отсутствию единого подхода к определению этого термина на практике.

3. Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 года № 208 «Об утверждении Правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя федерального государственного учреждения, а также руководителем федерального государственного учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей» установлена обязанность руководителей федеральных государственных учреждений представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Пунктом 2 данного постановления органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться данным постановлением при разработке и утверждении правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя государственного учреждения субъекта Российской Федерации, муниципального учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, а также о представлении руководителем государственного учреждения субъекта Российской Федерации, муниципального учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей.

Вместе с тем не урегулирован порядок поступления и рассмотрения учредителем (работодателем) заявления руководителя государственного учреждения о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

*Охрана и использование животного мира и среды его обитания*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия федеральных законов от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире», от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», законодательных и иных нормативных правовых актов области.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлено следующее.

В целях обеспечения полноты правового регулирования представляется необходимым закрепление в приказе Минприроды России от 29 августа 2014 года № 379 «Об утверждении порядка оформления и выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов, порядка подачи заявок и заявлений, необходимых для выдачи таких разрешений, и утверждении форм бланков разрешений на добычу копытных животных, медведей, пушных животных, птиц» порядка учета, хранения и списания бланков разрешений на добычу охотничьих ресурсов, возвращенных охотниками, сведений о добытых охотничьих ресурсах.

Кроме того, полагаем необходимым внесение в Правила охоты, утвержденные приказом Минприроды России от 16 ноября 2010 года № 512, изменения, направленного на продление срока охоты на медведя бурого до 28 (29) февраля для отдельных субъектов Российской Федерации.

Помимо этого, в целях реализации прав граждан и активизации их деятельности в сфере охраны и использования объектов животного мира представляется целесообразным внесение в приказ Минприроды России от 7 декабря 2011 года № 946 «Об утверждении Методических рекомендаций по распределению разрешений на добычу охотничьих ресурсов между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях» изменений, предусматривающих при распределении разрешений на добычу охотничьих ресурсов учет степени участия граждан в биотехнических, воспроизводственных, охранных мероприятиях.

Кроме того, с учетом практики оказания государственной услуги по выдаче разрешений на добычу охотничьих ресурсов, за исключением охотничьих ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также млекопитающих и птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, представляется целесообразным корректировка приказа Минприроды России от 29 июня 2012 года № 204 «Об утверждении Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги по выдаче разрешений на добычу охотничьих ресурсов, за исключением охотничьих ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также млекопитающих и птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации» в части установления единого срока предоставления государственной услуги независимо от способа подачи заявления - 10 рабочих дней.

*Государственное регулирование на региональном уровне цен (тарифов) на продукцию производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения в сфере действия постановления Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», нормативных правовых актов области.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) выявлена необходимость корректировки правового регулирования в отношении следующих услуг, включенных в перечень услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок:

перевозка пассажиров и багажа автомобильным транспортом по внутриобластным и межобластным (межреспубликанским в пределах Российской Федерации) маршрутам, включая такси;

торговые надбавки к ценам на продукты детского питания (включая пищевые концентраты);

наценка на продукцию (товары), реализуемую на предприятиях общественного питания при общеобразовательных школах, профтехучилищах, средних специальных и высших учебных заведениях;

транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях организациями промышленного железнодорожного транспорта и другими хозяйствующими субъектами независимо от организационно-правовой формы, за исключением организаций федерального железнодорожного транспорта.

Общая проблема заключается в отсутствии на федеральном уровне единого порядка регулирования, методики расчета надбавок и критериев отбора регулируемых организаций, что на практике приводит к отсутствию единства подходов к государственному регулированию тарифов и надбавок на указанные услуги.

В частности, несмотря на рекомендательный характер, в практической деятельности активно используются Методические рекомендации по расчету экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщении автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования, введенные в действие распоряжением Минтранса России от 18 апреля 2013 года № НА-37-р.

 *Ветеринария*

В соответствии с разделом II областного плана осуществлен мониторинг правоприменения нормативных правовых актов в сфере ветеринарии.

В процессе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлена необходимость разработки механизма по снятию с ветеринарно-санитарного учета земельных участков, не представляющих биологической опасности для людей, дальнейшего их использования при строительстве дорог или объектов промышленности, не связанных с производством продовольственного сырья и продукции.

В настоящее время действуют ветеринарно-санитарные правила сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденные Главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации 4 декабря 1995 года № 13-7-2/469. В данных ветеринарно-санитарных правилах не содержится каких-либо условий, требований для проведения процедуры снятия с учета скотомогильников неинфекционного происхождения.

Вместе с тем на территории Вологодской области числятся скотомогильники, не использующиеся в течение длительного периода времени (25 и более лет), а также скотомогильники, под которые были предоставлены земельные участки, но фактические захоронения не производились.

С учетом наличия альтернативных способов уничтожения биологических отходов, отсутствия необходимости использования в дальнейшем таких скотомогильников, финансовых затрат на их содержание представляется целесообразным определение механизма снятия с ветеринарно-санитарного учета соответствующих земельных участков.

Предложения по совершенствованию федеральных нормативных правовых актов, а также результаты мониторинга правоприменения нормативных правовых актов области, осуществленного по собственной инициативе органами исполнительной государственной власти области, отражены в приложении к настоящему докладу.

Приложение к докладу

**Предложения**

**по результатам мониторинга правоприменения, осуществленного по собственной инициативе органами исполнительной государственной власти Вологодской области в 2015 году в отношении федеральных нормативных правовых актов и в отношении нормативных правовых актов Вологодской области**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Предложения по совершенствованию нормативных правовых актов | Обоснование |
| 1. Сельское хозяйство
 |
| 1.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Предоставление благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда области детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений
 |
| 2.1. | Внесение изменений в статью 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ)  | большинство лиц рассматриваемой категории граждан, реализовавших право на предоставление жилых помещений, полностью адаптировались к постинтернатным условиям проживания. Им уже не требуется дополнительное государственное сопровождение в течение срока действия договора найма специализированного жилого помещения.Вместе с тем действующее законодательство не содержит норм, позволяющих сокращать 5-летний срок предоставления жилья на условиях договора найма специализированного жилого помещения. В связи с чем представляется необходимым дополнение статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ нормой, позволяющей уполномоченному органу принимать в отношении адаптированного лица решение о заключении договора социального найма |
| 1. Наем жилого помещения жилищного фонда социального использования
 |
| 3.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Установление доплаты к пенсии лицам, замещавшим должности глав муниципальных образований области
 |
| 4.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Региональный государственный контроль в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, организация выдачи и выдача разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси
 |
| 5.1. | Внесение изменений в Порядок выдачи разрешения (дубликата разрешения), переоформления разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси, определения платы за выдачу разрешения, дубликата разрешения, утвержденный постановлением Правительства области от 15 августа 2011 года № 999  | соответствующий проект постановления Правительства области направлен на согласование |
| 1. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд
 |
| 6.1. | Внесение изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) | частью 4 статьи 49 и частью 6 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ определено, что при проведении соответственно открытого конкурса и открытого аукциона изменение объекта закупки не допускается.Вместе с тем в законодательстве Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок отсутствует определение понятия «объект закупки», что приводит к отсутствию единообразного применения указанных норм |
| 6.2. | Внесение в постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2014 года № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения» изменений, направленных на конкретизацию полномочий высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по вопросам осуществления банковского сопровождения | Правительством Российской Федерации принято постановление от 20 сентября 2014 года № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения», которым утверждены Правила осуществления банковского сопровождения контрактов (далее – Правила), в том числе требования к банкам и порядок их отбора. Данное постановление содержит рекомендации высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления включать в контракт условия о банковском сопровождении, если начальная (максимальная) цена контракта превышает установленный названным постановлением размер.При этом частью 2 статьи 35 Федерального закона 44-ФЗ установлено, что Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация определяют случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг соответственно для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд.В совокупности приведенные нормы не дают ответа на следующие вопрос: допускается ли при реализации высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации полномочий, предусмотренных частью 2 статьи 35 Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливать случаи осуществления банковского сопровождения контрактов в зависимости от вида закупаемых товаров, работ, услуг, а также снижать установленный вышеуказанным постановлением Правительства Российской Федерации размер начальной (максимальной) цены контракта.Пунктом 5 Правил установлены случаи, при которых привлечение банка в целях банковского сопровождения контракта, заключенного для обеспечения федеральных нужд, осуществляется либо заказчиком, либо исполнителем.Вместе с тем аналогичное разделение обязанности по привлечению банка между заказчиком и поставщиком при заключении сопровождаемого контракта для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации или муниципального образования, в Правилах отсутствует |
| 6.3. | Внесение изменений в раздел «Документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям» пункта 6 приложения 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 года № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» | пунктом 6 приложения 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 года № 99 установлено, что дополнительным требованием к участникам закупки на услуги общественного питания и (или) поставку пищевых продуктов путем проведения совместного конкурса с ограниченным участием является наличие опыта исполнения одного контракта (договора) на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов. При этом стоимость такого контракта (договора с бюджетным учреждением) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс.Тем же пунктом 6 приложения 2 к вышеуказанному постановлению установлено, что документами, подтверждающими соответствие участников закупки дополнительным требованиям, могут являться копии нескольких ранее исполненных контрактов (договоров).Исходя из изложенного следует, что пункт 6 приложения 2 к постановлению Правительства Российской Федерации № 99 содержит ошибку юридико-технического характера |
| 1. Аттестация медицинских работников
 |
| 7.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Осуществление регионального государственного жилищного надзора
 |
| 8.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Осуществление контроля за соблюдением стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами
 |
| 9.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Развитие малого и среднего предпринимательства
 |
| 10.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений
 |
| 11.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд
 |
| 12.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Меры социальной поддержки педагогических работников
 |
| 13.1. | Устранение коллизии между нормами Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Жилищным кодексом Российской Федерации | существующая коллизия между статьей 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Жилищным кодексом Российской Федерации не позволяет реализовать педагогическим работникам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, право на внеочередное предоставление жилых помещений по договорам социального найма |
| 1. Региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости
 |
| 14.1. | Внесение изменения в Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Федеральный закон № 122-ФЗ)  | в процессе осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости регулярно отслеживается заключение застройщиками договоров участия в долевом строительстве с гражданами по многоквартирным домам, строящимся на нескольких земельных участках на основании разрешений на строительство, выдаваемых органами местного самоуправления. В проектных декларациях застройщики также указывают, что строительство осуществляется на нескольких земельных участках. Имеются случаи строительства на участках с разным режимом владения (собственность и аренда).Нередко при выдаче разрешений на строительство требования Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» не учитываются. Представляется целесообразным внесение в Федеральный закон № 122-ФЗ изменения: часть 1 статьи 20 дополнить абзацем следующего содержания: «договор, представленный на государственную регистрацию прав, не соответствует требованиям законодательства в области долевого строительства о строительстве многоквартирного дома на едином земельном участке.» |
| 1. Региональный государственный строительный надзор на объектах капитального строительства
 |
| 15.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Электроэнергетика, газоснабжение, теплоснабжение, энергосбережение и повышение энергетической эффективности
 |
| 16.1. | Внесение изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 года № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» | пунктом 37 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1172 определено, что решение об исключении из реестра субъектов оптового рынка может быть принято, если не исполняются или ненадлежаще исполняются обязательства по оплате электроэнергии, мощности и (или) услуг по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике за 2 расчетных периода по соответствующим договорам или нарушаются требования о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по оплате электроэнергии в размере, предусмотренном договором о присоединении к торговой системе оптового рынка.Абзац восьмой пункта 25 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 года № 442, регулирующих правоотношения на розничных рынках электрической энергии, устанавливает, что гарантирующий поставщик, осуществляющий принятие на обслуживание потребителей, обязан оплачивать сетевой организации услуги по передаче электрической энергии, оказанные ею потребителям, которые с установленной даты принятия их на обслуживание перешли на обслуживание к такому гарантирующему поставщику по договору энергоснабжения, за период, начиная с установленной даты принятия их на обслуживание. Однако аналогичной нормы, предусматривающей ответственность гарантирующего поставщика за надлежащее исполнение обязательств по оплате, по аналогии, как определено в постановлении Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1172, регулирующем правоотношения на оптовом рынке электрической энергии и мощности, в постановлении Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 года № 442, регулирующем правоотношения на розничном рынке электрической энергии, не предусмотрено.В связи с этим представляется необходимым дополнение рассматриваемого постановления Правительства Российской Федерации нормой, предусматривающей ответственность гарантирующего поставщика за надлежащее исполнение обязательств по оплате, по аналогии, как определено в постановлении Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1172, регулирующем правоотношения на оптовом рынке электрической энергии и мощности |
| 1. Государственная регистрация тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним
 |
| 17.1. | Внесение изменений в Правила государственной регистрации тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним органами государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации (гостехнадзора), утвержденные Минсельхозпродом России 16 января 1995 года (далее в данном пункте Правила) | согласно подпункту 2.24.1 пункта 2.24 Правил при регистрации машин их владельцы обязаны представить документ, подтверждающий уплату сборов за выдачу государственного регистрационного знака, свидетельства о регистрации, талона (допуска на эксплуатацию) о прохождении государственного технического осмотра, а при регистрации бывших в эксплуатации машин, а также указанных в п. 2.8.7 Правил, кроме того, - за прохождение государственного технического осмотра.Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, в том числе подтверждающих внесение заявителем платы за предоставление государственных услуг |
| 1. Предоставление компенсации уплаченной страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств инвалидам
 |
| 18.1. | Предложения, сформированные по итогам мониторинга правоприменения, нашли отражение в постановлении Правительства области от 19 октября 2015 года № 862 «О внесении изменений в постановление Правительства области от 10 октября 2005 года № 1059» | постановлением Правительства области от 10 октября 2005 года № 1059 утверждены Правила выплаты инвалидам (в том числе детям-инвалидам), имеющим транспортные средства в соответствии с медицинскими показаниями, или их законным представителям компенсации уплаченной ими страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее в данном пункте Правила).Правилами было предусмотрено, что заявители представляют копию справки федерального государственного учреждения медико-социальной экспертизы или врачебно-трудовой экспертной комиссии по определению медицинских показаний на обеспечение транспортными средствами с ручным управлением. Заявители, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, могли представлять взамен копии указанной справки копию индивидуальной программы реабилитации пострадавшего от несчастного случая на производстве или профессионального заболевания с рекомендацией обеспечения специальным транспортным средством, разработанной федеральным государственным учреждением медико-социальной экспертизы.В 2015 году в Правила внесены изменения в части документов, подтверждающих право на компенсацию, в связи со следующим. Обеспечение инвалидов специальными автомототранспортными средствами за счет средств федерального бюджета осуществлялось до 1 января 2005 года. Данная категория граждан имела право на бесплатное получение автомобиля или мотоколяски только при наличии установленных медицинских показаний на обеспечение специальными транспортными средствами и отсутствии противопоказаний, препятствующих доступу к управлению ими. Наличие медицинских показаний на обеспечение специальными транспортными средствами определялось медико-социальными экспертными комиссиями, инвалидам выдавалась справка к акту освидетельствования по определению медицинских показаний на обеспечение транспортными средствами с ручным управлением. На основании такой справки инвалиды обращались в органы социальной защиты населения с заявлением о постановке на учет для обеспечения транспортным средством.Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступившим в силу с 1 января 2005 года, отменена норма, предусматривавшая обеспечение инвалидов транспортными средствами за счет средств федерального бюджета.В соответствии с Порядком организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы, утвержденным приказом Минтруда России от 11 октября 2012 года № 310н, одной из функций учреждений медико-социальной экспертизы является разработка индивидуальной программы реабилитации инвалидов.Такая индивидуальная программа содержит как реабилитационные мероприятия, предоставляемые инвалиду с освобождением от оплаты в соответствии с перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, так и реабилитационные мероприятия, в оплате которых принимает участие сам инвалид либо другие лица и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.Транспортное средство является одной из форм реабилитации, поскольку компенсируя ограничение способности к передвижению, способствует социальной и профессиональной реабилитации вне зависимости от причин инвалидности. Вопрос о показанном инвалиду типе ручного управления также может быть решен при разработке индивидуальной программы реабилитации.Постановлением Правительства области от 19 октября 2015 года № 862 внесены изменения в Правила, согласно которым, в частности, заявители вне зависимости от причин инвалидности предъявляют копию индивидуальной программы реабилитации. А справка федерального государственного учреждения медико-социальной экспертизы или врачебно-трудовой экспертной комиссии по определению медицинских показаний на обеспечение транспортными средствами с ручным управлением, выданная до 1 января 2005 года, предоставляется гражданами, которые до этой даты не состояли на учете в уполномоченных органах в сфере социальной защиты населения для обеспечения транспортным средством  |
| 1. Предоставление единовременных пособий на проведение летнего оздоровительного отдыха детей отдельным категориям граждан
 |
| 19.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Предоставление единовременной денежной выплаты в связи с рождением (усыновлением) третьего ребенка или последующих детей
 |
| 20.1. | Предложения, сформированные по итогам мониторинга правоприменения, нашли отражение в законе области от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» | по итогам мониторинга правоприменения ранее действовавшего закона области от 29 декабря 2003 года № 982-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» (далее – закон области № 982-ОЗ) закон области от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» (далее – закон области № 3602-ОЗ) содержит положения, в соответствии с которыми:право на получение единовременной денежной выплаты возникает при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего (имеющих) гражданство Российской Федерации, у граждан Российской Федерации, имеющих место жительства на территории Вологодской области, или временно проживающих на территории Вологодской области и не имеющих места жительства на территории другого субъекта Российской Федерации (законом области № 982-ОЗ право на получение единовременной денежной выплаты предусматривалось только для граждан, имеющих место жительства на территории Вологодской области);право на получение единовременной денежной выплаты граждане могут реализовать после достижения ребенком (детьми), в связи с рождением которого (которых) возникло право на получение единовременной денежной выплаты, возраста полутора лет (согласно закону области № 982-ОЗ - после истечения полутора лет со дня рождения ребенка (детей), в связи с рождением которого (которых) возникло право на получением единовременной денежной выплаты);право на получение единовременной денежной выплаты у отца (усыновителя) не возникает в случае, если он совершил умышленное преступление, относящееся к преступлениям против личности в отношении своего ребенка (детей). Согласно закону области № 982-ОЗ отсутствие права предусматривалось только в случае совершения умышленного преступления, относящегося к преступлениям против личности в отношении ребенка (детей), с рождением (усыновлением) которых возникло право на получение единовременной денежной выплаты. В целях приведения с законом области № 3602-ОЗ внесены необходимые изменения в постановление Правительства области от 27 июня 2011 года № 737 «Об утверждении Порядка предоставления единовременной денежной выплаты в связи с рождением (усыновлением) третьего ребенка или последующих детей» |
| 1. Осуществление мероприятий по противодействию коррупции
 |
| 21.1. | Внесение изменений в Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) | в соответствии с частью 5 статьи 11 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является лицо, замещающее должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, осуществляются путем отвода или самоотвода указанного лица в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.Представляется необходимым внесение в Федеральный закон № 79-ФЗ изменений, направленных на закрепление отвода и самоотвода в качестве способа предотвращения и урегулирования конфликта интересов |
| 21.2. | Внесение изменений в Федеральный закон № 79-ФЗ  | частью 3.1 статьи 59.3 Федерального закона № 79-ФЗ закреплена возможность применения взыскания в виде замечания к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения на основании рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.При этом четких критериев малозначительности коррупционного правонарушения законодательством не определено, что, как следствие, приводит к отсутствию единого подхода к определению этого термина на практике |
| 21.3. | Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 года № 208 «Об утверждении Правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя федерального государственного учреждения, а также руководителем федерального государственного учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 208) | постановлением Правительства Российской Федерации № 208 установлена обязанность руководителей федеральных государственных учреждений представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.Вместе с тем не урегулирован порядок поступления и рассмотрения учредителем (работодателем) заявления руководителя государственного учреждения о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей |
| 1. Оказание юридической помощи гражданам на территории области
 |
| 22.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Рассмотрение и утверждение проектов зон санитарной охраны водозаборов
 |
| 23.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Документооборот в сфере государственного управления
 |
| 24.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Традиционная народная культура
 |
| 25.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Охрана и использование животного мира и среды его обитания
 |
| 26.1. | Внесение изменения в приказ Минприроды России от 7 декабря 2011 года № 946 «Об утверждении Методических рекомендаций по распределению разрешений на добычу охотничьих ресурсов между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях» | при распределении разрешений на добычу охотничьих ресурсов требуется учитывать степень участия граждан в биотехнических, воспроизводственных, охранных мероприятиях |
| 26.2. | Внесение изменения в приказ Минприроды России от 29 августа 2014 года № 379 «Об утверждении порядка оформления и выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов, порядка подачи заявок и заявлений, необходимых для выдачи таких разрешений, и утверждении форм бланков разрешений на добычу копытных животных, медведей, пушных животных, птиц»  | в целях обеспечения полноты правового регулирования представляется необходимым закрепление порядка учета, хранения и списания бланков разрешений на добычу охотничьих ресурсов, возвращенных охотниками, сведений о добытых охотничьих ресурсах |
| 26.3. | Внесение изменения в приказ Минприроды России от 16 ноября 2010 года № 512 «Об утверждении Правил охоты» | представляется целесообразным продление срока охоты на медведя бурого до 28 (29) февраля для отдельных субъектов Российской Федерации |
| 1. Представление интересов области в органах управления хозяйственных обществ
 |
| 27.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Бесплатное предоставление земельных участков лицам, имеющим трех и более детей
 |
| 28.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Государственное регулирование цен (тарифов) в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также на товары и услуги организаций коммунального комплекса
 |
| 29.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |
| 1. Государственное регулирование на региональном уровне цен (тарифов) на продукцию производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг
 |
| 30.1. | Принятие федерального нормативного правового акта, устанавливающего единый порядок регулирования, методику расчета надбавок и критерии отбора регулируемых организаций | в процессе анализа правоприменительной практики выявлена необходимость корректировки правового регулирования в отношении следующих услуг, включенных в перечень услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок:перевозка пассажиров и багажа автомобильным транспортом по внутриобластным и межобластным (межреспубликанским в пределах Российской Федерации) маршрутам, включая такси;торговые надбавки к ценам на продукты детского питания (включая пищевые концентраты);наценка на продукцию (товары), реализуемую на предприятиях общественного питания при общеобразовательных школах, профтехучилищах, средних специальных и высших учебных заведениях;транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях организациями промышленного железнодорожного транспорта и другими хозяйствующими субъектами независимо от организационно-правовой формы, за исключением организаций федерального железнодорожного транспорта.Общая проблема заключается в отсутствии на федеральном уровне единого порядка регулирования, методики расчета надбавок и критериев отбора регулируемых организаций, что на практике приводит к отсутствию единства подходов к государственному регулированию тарифов и надбавок на указанные услуги |
| 1. Ветеринария
 |
| 31.1. | Определение механизма по снятию с ветеринарно-санитарного учета земельных участков, не представляющих биологической опасности для людей, дальнейшего их использования при строительстве дорог или объектов промышленности, не связанных с производством продовольственного сырья и продукции | на территории Вологодской области числятся скотомогильники, не использующиеся в течение длительного периода времени (25 и более лет), а также скотомогильники, под которые были предоставлены земельные участки, но фактические захоронения не производились. В настоящее время действуют ветеринарно-санитарные правила сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденные Главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации 4 декабря 1995 года № 13-7-2/469. В данных ветеринарно-санитарных правилах не содержится каких-либо условий, требований для проведения процедуры снятия с учета скотомогильников неинфекционного происхождения.Учитывая наличие альтернативных способов уничтожения биологических отходов, отсутствие необходимости использования в дальнейшем таких скотомогильников, финансовые затраты на их содержание, представляется целесообразным определение механизма снятия с ветеринарно-санитарного учета соответствующих земельных участков,  |
| 1. Обнародование (официальное опубликование) нормативных правовых актов области
 |
| 32.1. | Предложения по принятию нормативных правовых актов, внесению изменений, признанию утратившими силу по итогам мониторинга правоприменения отсутствуют |  |