

**ВОРОНЕЖСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА**  
**ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**



**О СОСТОЯНИИ И РАЗВИТИИ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ  
ЗА 2020 ГОД**

**Воронеж - 2021**

## СОДЕРЖАНИЕ:

|                                                                                                                                                          |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. ВВЕДЕНИЕ .....</b>                                                                                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>II. ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, ПРИНЯТЫХ<br/>ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМОЙ В 2020 ГОДУ .....</b>                                                       | <b>25</b> |
| 2.1. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА.....                                                          | 25        |
| 2.2. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ,<br>СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ И СРЕДСТВ МАССОВЫХ<br>КОММУНИКАЦИЙ..... | 42        |
| 2.3. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ.....                                                                     | 46        |
| 2.4. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ.....                                                                         | 62        |
| 2.5. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ И МОЛОДЕЖНОЙ<br>ПОЛИТИКИ.....                                             | 66        |
| 2.6. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ И ИСТОРИЧЕСКОГО<br>НАСЛЕДИЯ.....                                                    | 78        |
| 2.7. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА,<br>ЭНЕРГЕТИКИ, ТАРИФОВ И СТРОИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ.....         | 80        |
| 2.8. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ,<br>НАЛОГОВОЙ И ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ .....                  | 92        |
| 2.9. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ<br>ОБЛАСТИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ,<br>ИННОВАЦИЙ И ЦИФРОВОГО РАЗВИТИЯ .....                             | 106       |

|                                                                                                                       |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.10. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ И ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ..... | 110        |
| 2.11. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ.....                                      | 117        |
| 2.12. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА, ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ.....         | 119        |
| 2.13. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ .....                   | 122        |
| 2.14. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ПРИРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ.....                                    | 125        |
| <b>III. ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, ПРИНЯТЫХ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМОЙ В 2020 ГОДУ .....</b>             | <b>130</b> |
| 3.1. В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА.....                                                                      | 130        |
| 3.2. В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ.....                                                                                 | 131        |
| 3.3. В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ.....                                                                                     | 133        |
| 3.4. В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА.....                                                                        | 137        |
| 3.5. В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА, ЭНЕРГЕТИКИ, ТАРИФОВ И СТРОИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ.....                        | 139        |
| 3.6. В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ, НАЛОГОВОЙ И ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ .....                                 | 139        |
| 3.7. В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ИННОВАЦИЙ И ЦИФРОВОГО РАЗВИТИЯ.....                                             | 141        |
| 3.8. В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ И ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....                                              | 141        |
| 3.9. В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА, ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ.....                                                      | 142        |

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| 3.10. В СФЕРЕ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ..... | 143 |
|--------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                               |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>IV. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ.....</b> | <b>146</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1. В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА.....                                               | 146 |
| 4.2. В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ.....                                                              | 148 |
| 4.3. В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ И МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ.....                                     | 150 |
| 4.4. В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА.....                                                 | 151 |
| 4.5. В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА, ЭНЕРГЕТИКИ, ТАРИФОВ И СТРОИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ..... | 152 |
| 4.6. В СФЕРЕ ПРИРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ.....                                                          | 156 |
| 4.7. В СФЕРЕ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ.....                                                            | 157 |
| 4.8. В СФЕРЕ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ.....                                          | 159 |
| 4.9. В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ.....                                                                     | 160 |

|                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>V. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ С ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ .....</b> | <b>162</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>VI. ЭКСПЕРТНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ.....</b> | <b>163</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                          |            |
|------------------------------------------|------------|
| <b>VII. ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ.....</b> | <b>165</b> |
|------------------------------------------|------------|

## I. ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993 года Россия является федеративным государством. Одним из условий обеспечения стабильности Российской Федерации является наличие четкой системы согласования ответственности между Федерацией и субъектами Российской Федерации в области правового регулирования. Федерализм, будучи политико-юридической формой регионализма, всегда представляет собой компромисс между центробежными и центростремительными тенденциями, которые всегда присутствуют в обществе. Регионализация в России явилась следствием ее природно-климатических, социально-экономических, этнокультурных и политико-административных многообразий.

Современный этап развития российского общества характеризуется крупнейшими преобразованиями правовой системы Российской Федерации. В 2020 году был принят Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Изменения были одобрены в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года. Конституционная реформа значительно преобразовала систему государственной власти: изменилось соотношение всех ветвей власти в связи с изменением полномочий Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, статуса местного самоуправления, – и, таким образом, оказала существенное влияние на народовластие в Российской Федерации.

Активный процесс формирования России как демократического суверенного государства неизбежно ведет к переменам во взаимоотношениях федерального центра и регионов. Конституционный принцип федерализма обуславливает двухуровневое законодательство – законодательство Российской

Федерации и законодательство её субъектов. Это, безусловно, возлагает на субъекты Российской Федерации особую ответственность за собственное законотворчество и принятие законов, направленных на эффективное регулирование общественных отношений на территории соответствующего региона.

Региональное правотворчество является составным элементом законотворчества. Каждому субъекту Российской Федерации Конституцией Российской Федерации предоставлено конституционное право иметь свое законодательство, качество которого предопределяется состоянием правотворческой деятельности субъекта и напрямую зависит от степени ее урегулированности и организованности, от знания и понимания региональными органами и депутатами парламентов существа, содержания и технологий правотворческой деятельности.

Региональное законотворчество обладает рядом специфических особенностей, позволяющих выделить следующие содержательные аспекты:

1. Сокращается количество законов, имеющих самостоятельный предмет правового регулирования. Всё больше появляется нормативных правовых актов, которые вносят изменения в уже действующее законодательство.

2. Происходит скрытый процесс «преобразования» предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в «предметы ведения Российской Федерации». В законах по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принимаемых Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, содержится незначительное количество норм, дающих право регионам самостоятельно регулировать аналогичные правоотношения. В качестве примера можно привести Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации – защита семьи, материнства, детства – вопрос совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Однако названный Федеральный закон (статья 3) закрепляет, что законода-

тельство Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, состоит из Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов. Таким образом, чётко определено, что указанные правоотношения регулируются только на уровне Российской Федерации. В результате все регионы отменили аналогичные законы, хотя некоторые из них учитывали особенности и специфику развития молодёжного движения именно на своих территориях.

3. Интенсивное нормотворчество характерно и для Российской Федерации. В связи с этим региональное законодательство нуждается в постоянном изменении в целях приведения в соответствие с законами Российской Федерации. Таким образом, законодательство субъектов Российской Федерации приобретает «догоняющий» тип развития. Работа над постоянным внесением изменений создаёт иллюзию нестабильности законов субъектов Российской Федерации.

4. Нормы регионального законодательства часто носят декларативный характер. Они не устанавливают механизма реализации правовых предписаний, а носят отсылочный характер, передавая решение тех или иных вопросов исполнительными органами государственной власти. В итоге вместо одного закона появляется несколько нормативных актов, регулирующих сходные правоотношения, или такие акты не принимаются совсем.

5. При формировании системы законодательства в регионах очень упрощается законодательный процесс. Законы сразу принимаются в двух чтениях на одном заседании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такая процедура, которая превращается в обычную практику, не способствует эффективному формированию законодательной базы, так как у депутатов отсутствует возможность более детально обсудить принимаемые законы.

6. Правоприменительная практика наглядно продемонстрировала, что в современный период наблюдается тенденция к увеличению количества феде-

ральных законов, закрепляющих разграничение полномочий между различными уровнями публичной власти. Как результат – законы, изменяющие только полномочия на уровне регионов и не регулирующие каких-либо иных общественных отношений.

Обновление и совершенствование регионального законодательства – основная задача законотворчества, в ходе решения которой принимаются новые нормы, изменяются уже существующие, отменяются устаревшие. В принципах, формах законотворчества проявляется социальное назначение и сущность законодательства каждого субъекта нашего государства. Главным его результатом считается появление новых нормативных правовых актов, регулирующих проведение экономической реформы, установление свободы частного предпринимательства, экологической безопасности, равноправия всех форм собственности, охрану прав и свобод граждан, развитие и совершенствование демократических институтов, упорядочение системы управления в регионах, в том числе и местного самоуправления, ведение борьбы с преступностью, определение основных приоритетов образования, культуры, сохранение и развитие языков нашей многонациональной страны и т. д.

Каждый субъект Российской Федерации обладает собственным законодательством, которое отличается от набора законов и иных нормативных правовых актов, образующих правовое пространство другого субъекта Российской Федерации. Федеративное устройство России, природно-климатические, экономические, социальные и иные различия ее отдельных субъектов обуславливают необходимость дифференцированного правового регулирования многих общественных отношений.

Формирование правовых систем субъектов Российской Федерации, как правило, основывается на следующих принципах:

- 1) закрепление и признание в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации положений о верховенстве Конституции Российской Федерации и федерального законодательства;



2) использование федеральных законов в качестве базовых при разработке и принятии региональных законов;

3) учет практики законотворчества других субъектов Российской Федерации в целях сокращения случаев неоправданных и не обусловленных спецификой того или иного субъекта Российской Федерации различий между законами разных субъектов Российской Федерации;

4) соблюдение механизмов обеспечения соответствия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам;

5) безусловное исполнение решений соответствующих судебных органов, признавших тот или иной нормативный правовой акт противоречащим федеральному законодательству.

Учет вышеуказанных принципов в правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации является условием соблюдения технико-юридического качества нормативных правовых актов и, прежде всего, законов субъектов Российской Федерации.

Анализ действующего регионального законодательства свидетельствует о том, что на местах все больше внимания в правовом регулировании стали уделять основным сферам жизнедеятельности общества, государства. Именно они становятся приоритетными в законодательстве субъектов Российской Федерации. Это значительно повысило уровень и социальную значимость законодательной базы в регионах. В настоящее время действуют законы в сфере государственного строительства: о законодательных, исполнительных и судебных органах; о местном самоуправлении, о порядке регистрации уставов муниципальных образований; о статусе депутатов; о выборах депутатов и должностных лиц; о местном референдуме; о государственной и муниципальной службе; о порядке опубликования нормативных правовых актов и др.

В экономической сфере большая часть законов посвящена регулированию вопросов бюджета, налоговых отношений и налоговых льгот, различных

форм собственности, предпринимательской деятельности, дорожного хозяйства.

Создание законодательного массива на уровне регионов предполагает наличие чёткой процедуры, которая представляет собой упорядоченную систему юридически установленных правил подготовки и принятия законов. От процедуры законотворчества зависит качество принимаемых региональных законов и их жизнеспособность. Научно обоснованный и правильно организованный законодательный процесс создаёт предпосылки для выработки наиболее совершенных по содержанию правовых предписаний.

Законодательный процесс включает законодательную инициативу, обсуждение законопроекта на пленарных заседаниях и в парламентских комиссиях, принятие и утверждение, а также опубликование закона. Процедура может меняться в период нормативного совершенствования политических, экономических и социальных отношений: трансформируются объекты законодательства, появляются новые субъекты законодательной инициативы, выделяются новые стадии законодательного процесса.

Существенные изменения коснулись объекта законодательного процесса как по содержанию, так и по форме. Объект законодательного процесса – закон. Конечным результатом законотворческой деятельности является законодательство, под которым понимается совокупность законов, принятых исключительно законодательными (представительными) органами государственной власти Российской Федерации или путём всенародного голосования (референдума).

Объект законодательного процесса также модифицируется по форме. В субъектах Российской Федерации он становится значительно шире, чем на федеральном уровне. Так, если в Российской Федерации к объектам можно отнести только закон, то в регионах к ним относятся не только законы субъекта Российской Федерации, но и:

- акт официального толкования регионального закона;

- проект федерального закона в случаях участия субъектов Российской Федерации в федеральном законодательстве (при реализации права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (статья 104 Конституции Российской Федерации));

- при подготовке отзывов на законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации до принятия их в первом чтении;

- внесение поправок в законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в первом чтении.

Процесс видоизменения законодательного процесса в субъектах Российской Федерации коснулся и субъектов законодательной инициативы.

В Воронежской областной Думе правом законодательной инициативы обладают:

- депутаты Воронежской областной Думы;
- губернатор Воронежской области;
- депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, избранные от Воронежской области;
- сенаторы Российской Федерации – представители от правительства Воронежской области и от Воронежской областной Думы;
- представительные органы муниципальных образований;
- прокурор Воронежской области;
- Избирательная комиссия Воронежской области по вопросам избирательного законодательства и избирательной системы в Воронежской области;
- Контрольно-счетная палата Воронежской области по вопросам своей деятельности;
- избиратели Воронежской области в случае внесения предложений о поправках к Уставу Воронежской области (путем сбора не менее 40 тысяч подписей);
- Воронежский областной суд, Арбитражный суд Воронежской области;

- уполномоченный по правам человека в Воронежской области по вопросам его компетенции;
- Торгово-промышленная палата Воронежской области по вопросам экономики и внешнеэкономических связей;
- Союз сельскохозяйственных товаропроизводителей Воронежской области по вопросам сельского хозяйства;
- Союз «Воронежское областное объединение организаций профсоюзов» по социально-трудовым вопросам;
- Общественная палата Воронежской области;
- Ассоциация «Совет муниципальных образований Воронежской области» по вопросам местного самоуправления.

Сравнительный анализ Устава Воронежской области и конституций (уставов) регионов Центрального федерального округа показал неоднородность субъектов права законодательной инициативы. Так, в 12 из 18 субъектов Центрального федерального округа правом законодательной инициативы наделены комитеты, фракции, комиссии, группы депутатов и иные депутатские объединения законодательного (представительного) органа государственной власти (Брянская, Ивановская, Калужская, Костромская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Тамбовская, Тверская, Тульская области).

В Брянской и Тульской области правом законодательной инициативы наделен уполномоченный по правам предпринимателей, в Калужской области – молодежный парламент, молодежное правительство, Совет молодых депутатов, Управление Министерства внутренних дел по Калужской области. В ряде субъектов (Тульская, Брянская, Калужская, Тамбовская области) правом законодательной инициативы обладает уполномоченный по правам ребенка.

Особое внимание следует обратить на институт уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в субъектах Российской Федерации» в статье 16.1 закрепил основы

правового положения уполномоченного по правам человека в регионах. Однако названная норма не содержит императивного положения о наделении уполномоченного правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти в субъектах Российской Федерации.

Анализ нормативных правовых актов некоторых регионов свидетельствует о недостаточном использовании потенциала уполномоченных по правам человека в формировании законодательства субъектов Российской Федерации. Например, в Тамбовской, Брянской, Калужской, Самарской, Воронежской, Московской областях уполномоченным по правам человека предоставлено право законодательной инициативы. В Курской, Белгородской, Липецкой, Орловской, Ивановской, Владимирской, Рязанской, Костромской областях, в Краснодарском крае уполномоченным по правам человека такое право не предоставлено.

Уполномоченные по правам человека в регионах являются потенциальными субъектами права законодательной инициативы. Их основная функция – защита конституционных прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности современного общества. Причем такая защита может производиться не только с помощью разрешения конкретных обращений граждан, но и путем формирования новых региональных правовых норм.

Однако уполномоченные по правам человека в случае наделения их правом законодательной инициативы имеют право влиять не на все региональные законы. В большинстве субъектов Российской Федерации установлен особый порядок принятия и внесения поправок в конституции (уставы) субъектов Федерации. Уставом Воронежской области не предусмотрено право уполномоченного по правам человека вносить поправки в Основной закон региона (аналогично в Белгородской, Курской, Липецкой, Тамбовской и других областях).

Такую практику вряд ли можно признать удачной. Уполномоченные по правам человека в субъектах Федерации проводят огромную работу по рас-

смотрению нарушенных прав граждан во всех сферах общественных отношений. Ее результатом являются ежегодные доклады о своей деятельности на заседаниях региональных законодательных (представительных) органов. В них содержится системный анализ и мониторинг законодательства, устанавливающего права граждан, вносятся предложения по его совершенствованию. Для того, чтобы выявленные омбудсменом пробелы законодательных актов получили свою жизнь, целесообразно во всех субъектах Российской Федерации наделять региональных уполномоченных правом внесения изменений в конституции (уставы).

Ограничены права уполномоченных по правам человека и при создании бюджетного законодательства. Бюджетный кодекс Российской Федерации, руководствуясь принципом единства бюджетной системы, определяет единых участников бюджетного процесса, которые наделены полномочиями по разработке и принятию законов о бюджете. Уполномоченные по правам человека к их числу не относятся. Между тем именно названный правовой акт приостанавливает либо отменяет региональные выплаты, что может привести к нарушению социальных прав граждан. Поэтому в случае выявления региональным омбудсменом нарушений прав гражданина, вызванных принятием закона о бюджете, для их устранения он может только обратиться к участникам бюджетного процесса.

Народ как субъект законодательного процесса также может принимать участие в создании региональных законов, однако в настоящее время он является не самым активным участником законодательного процесса. Его роль не всегда обоснованно ограничивается нормами федерального или регионального законодательства. Так, согласно части 2 статьи 66 Конституции Российской Федерации устав края, области, города федерального значения, автономной области и автономного округа принимается законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации. В данном случае норма носит императивный характер и исключает возможность принятия Основного Закона региона путём референдума.

Анализ современного регионального законодательства также позволяет прийти к выводу, что далеко не во всех субъектах Российской Федерации народ наделён правом законодательной инициативы, тем самым лишён возможности влияния на творческий процесс создания законов.

Преобразования коснулись и стадий законодательного процесса. Количество этапов законодательной деятельности в субъектах Российской Федерации неодинаково. Однако можно выделить стадии, которые характерны для всех регионов. К ним относятся: планирование законодательной деятельности, внесение предложений о подготовке проекта закона; принятие закона, утверждение закона высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации); обнародование закона.

В настоящее время появляются новые стадии законодательного процесса, которые связаны как с изменением социально-политической ситуации в стране, так и с изменением федерального законодательства.

Еще один институт гражданского общества, который следует выделить отдельно, это – Общественная палата. Её роль в создании региональных нормативных актов установлена Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации». Одной из форм работы Общественной палаты является проведение экспертизы проектов законов субъектов Российской Федерации. Хотя данная экспертиза носит рекомендательный характер, у законодательных органов государственной власти возникают определённые обязанности:

- 1) предоставить проект закона по запросу Общественной палаты;
- 2) рассмотреть заключение Общественной палаты по результатам экспертизы на заседаниях законодательного органа.

Кроме того, в последнее время расширяется предмет общественной экспертизы и появляются отдельные законы, регулирующие названные права. Поэтому общественную экспертизу можно выделить как новую стадию законодательного процесса.

Еще одной важной стадией законодательного процесса является антикоррупционная экспертиза. Антикоррупционная экспертиза проводится в целях установления необоснованно широких пределов усмотрения или необоснованного применения исключения из общих правил, а также положений, содержащих неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающих условия для появления коррупции.

В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов» антикоррупционная экспертиза правовых актов проводится прокуратурой Российской Федерации и специально уполномоченными органами (статья 3). Однако это не только не исключает необходимость для законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации проводить антикоррупционную экспертизу, а косвенно обязывает их совершать вышеназванные действия. Это обеспечивает не только качество законов, но и стабильность управления в органах государственной власти. Поскольку нормативные акты проверяются прокуратурой, законодатель или иной субъект законодательной инициативы должен быть в полной уверенности об отсутствии коррупциогенных факторов в принимаемых нормах права.

В Воронежской области правовые основы проведения антикоррупционной экспертизы устанавливает Закон Воронежской области от 12 мая 2009 года № 43-ОЗ «О профилактике коррупции в Воронежской области».

Законодательный процесс представляет собой целостное явление социальной действительности и имеет определенные формы выражения. В классической теории права выделяют следующие виды источников права: нормативные правовые акты, судебные прецеденты, обычаи, нормативные договоры. Однако они характерны не для всех отраслей права. Источники права трансформируются в зависимости от регулируемых правоотношений. Свои особенности имеют и источники законодательного процесса как особого организационно-процессуального вида деятельности Российского парламента и



законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

1. Среди источников законодательного процесса особое место занимает Конституция Российской Федерации 1993 года, которая впервые за всю историю российской государственности закрепила основы законотворчества:

1) устанавливает двухуровневую систему законодательства в Российской Федерации (статья 76);

2) предоставляет право субъектам Российской Федерации принимать законы по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также по предметам ведения субъектов Российской Федерации (статья 76);

3) определяет в сфере законотворчества предметы ведения Российской Федерации и предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статьи 71, 72);

4) закрепляет структуру законодательных (представительных) органов государственной власти Российской Федерации, порядок их формирования и деятельности (статьи 94–108);

5) регулирует основополагающие стадии законодательного процесса в Российской Федерации (статьи 104–107);

6) выделяет отдельные законодательные процедуры, отличающиеся от общих правил законотворчества в Российской Федерации: порядок принятия федеральных конституционных законов (статья 108), процесс внесения конституционных поправок и пересмотра Конституции Российской Федерации (статьи 134–137), внесение законопроектов о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства и других проектов, предусматривающих расходование средств федерального бюджета (пункт 3 статьи 104).

Конституции (уставы) республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – это законы, кото-

рые являются важнейшими правовыми актами на территории регионов, обеспечивающими комплексное регулирование всех важных сторон статуса субъектов Российской Федерации. В них, как правило, закрепляются основы законодательного процесса:

- юридические формы принятия законов субъектов Российской Федерации;
- принципы как основополагающие начала законотворчества;
- нормы, определяющие виды нормативных актов, в соответствии с которыми осуществляется законодательный процесс;
- правовые формы участия субъектов Российской Федерации в принятии федеральных законов.

В большинстве субъектов Российской Федерации конституционные (уставные) нормы являются основными региональными источниками права, на которых базируется дальнейшее строительство правовых установлений, масштабов, правил законотворчества регионов.

2. Основным источником права являются законы, имеющие высшую юридическую силу. Однако в законодательном процессе названные нормативные акты занимают незначительное место и практически не регулируют процедуру принятия законов. Среди федеральных конституционных законов можно выделить ФКЗ от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», который закрепляет право принятия законов на референдуме, и ФКЗ от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», устанавливающий обязанность субъектов законодательной инициативы получать заключения по законопроектам, определенным в статье 104 Конституции Российской Федерации.

На федеральном уровне основы законодательного процесса в регионах определяет только один федеральный закон – Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Отсутствует единый нормативный акт,

устанавливающий подробную процедуру принятия законов в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации.

Правовое регулирование законотворчества ведется только на уровне подзаконных правовых актов. Особое место среди них занимают регламенты, которые принимаются постановлениями законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Регламенты – единые нормативные акты, в которых систематизированы нормы, устанавливающие порядок организации и деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти, а также процедуру принятия законов. Одной из особенностей является гибкость и динамичность названных актов, в них часто вносятся изменения и дополнения. Это очень важные процессуальные акты, поскольку содержат самое большое количество норм, регулирующих процедуру принятия законов. Однако с юридической точки зрения вызывает сомнение возможность нормативного закрепления названных процедур в подзаконных нормативных актах. Законы – это акты, которые обладают высшей юридической силой, поэтому механизм их принятия также должен закрепляться в законах.

Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации не играют важной роли в законодательном процессе. Они или устанавливают взаимодействие субъектов в законотворческом процессе (Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 1996 года № 549 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Президента Российской Федерации с палатами Федерального Собрания Российской Федерации в законотворческом процессе») или закрепляют правовой статус полномочного представителя в Парламенте России (постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2000 года № 94 «О полномочных представителях Правительства Российской Федерации в палатах Федерального Собрания Российской Федерации»).

В современный период среди источников законодательного процесса следует выделить парламентские обычаи и парламентские прецеденты. Они

сложились за почти тридцатилетний период деятельности Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти в субъектах Российской Федерации и продолжают активно использоваться при принятии законов. Очень немногие из них нашли закрепление в правовых нормах и трансформировались в правовой обычай. Ярким примером такой трансформации является наличие практически во всех регламентах правила, согласно которому первое заседание законодательного органа открывает старейший депутат.

Парламентский обычай – многократно повторяемые неписанные правила поведения участников законодательного процесса. К парламентским обычаям относятся правила законодательной техники, которые в обязательном порядке применяются при написании законодательных актов (но нигде не закреплены официально); голосование путем поднятой руки (при отсутствии электронной системы); голосование за отсутствующих членов фракции; единое голосование по законопроекту фракцией; направление законопроекта на предварительную экспертизу во фракцию «Единая Россия» и ряд других.

Парламентский прецедент – новая категория в юридической науке. Ее становление связано с развитием законодательного процесса как на федеральном, так и на региональном уровне. Рост законодательного массива вызвал появление определенных решений, которые стали обязательны при принятии последующих нормативных правовых актов. Так, федеральные полномочия передаются субъектам Российской Федерации не на основе договора, как это предусмотрено Конституцией Российской Федерации, а путем закрепления в законах процедуры передачи полномочий. В регионах распространена практика, при которой законы имеют достаточно большое количество отсылочных норм, и их реализация связана с принятием дополнительных актов органами исполнительной власти. Еще одним примером могут послужить нормативные правовые акты, устанавливающие финансовые обязательства и имеющие обратную силу.

Другим источником законодательного процесса является нормативный договор. Федеративный договор от 31 марта 1992 года «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации» явился одним из первых документов, устанавливающих отдельные положения законодательного процесса в Российской Федерации. Он определил не только предметы ведения Российской Федерации и предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, но и полномочия органов государственной власти по принятию законов. Впоследствии его нормы частично были закреплены в Конституции Российской Федерации, а затем в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Вышеназванный Закон предусматривает еще один источник законодательного процесса – договоры о разграничении полномочий между органами государственной власти. Однако на практике такие договоры практически не применяются.

Источники законодательного процесса постоянно совершенствуются, изменяются, дополняются. Однако среди них отсутствует единый нормативный акт, регулирующий процесс принятия законов как на уровне Российской Федерации, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Таким актом в сфере законотворчества может стать Законодательно-процессуальный кодекс, который в систематизированном виде будет содержать основную массу норм, устанавливающих правила принятия законов.

### ***Мониторинг как неотъемлемая часть***

#### ***законодательного процесса в субъектах Российской Федерации***

Мониторинг представляет собой комплексную плановую деятельность, осуществляемую органами государственной власти субъектов Федерации в пределах своих полномочий по сбору, обобщению и анализу информации о

практике применения действующих нормативных правовых актов для выявления соответствия достигаемых при их реализации результатов тем, которые планировались при их принятии, а также для устранения коррупциогенных факторов, пробелов и недостатков правового регулирования.

Именно с помощью мониторинга определяется степень урегулирования соответствующих общественных отношений, выявляются пробелы, коллизии и противоречия. Это обеспечивает не только научно обоснованный подход к принимаемым нормативным актам, но и согласованность системы законодательства в целом.

В Российской Федерации мониторинг законодательства осуществляется с 2007 года Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации, а также законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации).

В Воронежской области существовало большое количество законов, предоставляющих льготы отдельным категориям граждан. По результатам мониторинга в целях улучшения качества и повышения эффективности регулирования данных правоотношений все они были систематизированы в единый Закон Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области». Если на момент принятия в 2005 году им предусматривалось 19 категорий граждан, то в настоящее время их количество возросло до 25.

В современный период почти все субъекты Российской Федерации имеют законы либо иные нормативные правовые акты, регулирующие мониторинг. Основы проведения мониторинга применения нормативных правовых актов Воронежской области установлены в Законе Воронежской области от 24 января 2011 года № 16-ОЗ «О мониторинге нормативных правовых актов Воронежской области».

Указанный Закон закрепляет задачи проведения мониторинга применения нормативных правовых актов Воронежской области:

- определение полноты урегулированности вопросов, отнесенных к предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- получение информации о тенденциях и потребностях правового регулирования определенного комплекса общественных отношений;
- определение эффективности действия правовых норм с целью совершенствования и систематизации нормативных правовых актов Воронежской области;
- формирование перспективных направлений нормотворческой деятельности органов государственной власти Воронежской области.

Основной целью мониторинга является совершенствование правовых механизмов повышения качества принимаемых органами государственной власти Воронежской области нормативных правовых актов Воронежской области.

Организация системы правового мониторинга в Воронежской области в целом способствует:

- повышению эффективности законодательного процесса;
- своевременной систематизации и актуализации законодательства Воронежской области;
- осуществлению комплексного анализа собственной деятельности Воронежской областной Думы по реализации своих нормотворческих и контрольных полномочий;
- разработке предложений по совершенствованию областного законодательства;
- созданию, использованию и хранению информации о состоянии нормативно-правового регулирования всех сфер общественных отношений в Воронежской области;

- отслеживанию востребованности закона и систематизации информации о результатах правоприменительной практики;
- получению информации о тенденциях развития системы законодательства Воронежской области.

Материалы мониторинга законодательства Воронежской области, выступая в качестве ориентира при планировании законотворческой деятельности, могут служить основанием для законодательной инициативы, для обращения в судебные и правоохранительные органы, а также являются исходным материалом для разработки новых нормативных правовых актов либо внесения соответствующих изменений в действующие акты.



## **II. ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, ПРИНЯТЫХ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМОЙ В 2020 ГОДУ**

### **2.1. Анализ законодательства Воронежской области в сфере государственного строительства**

Устав Воронежской области является основным законодательным актом Воронежской области, устанавливающим конституционные основы статуса Воронежской области, общие принципы осуществления и формирования государственной власти и местного самоуправления в Воронежской области. В 2020 году депутаты Воронежской областной Думы продолжили работу по совершенствованию Устава Воронежской области путем внесения в него поправок.

**Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 68-ОЗ «О поправках к Уставу Воронежской области»** принят в целях приведения Устава Воронежской области федеральному законодательству.

Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования осуществления федерального государственного ветеринарного надзора» подпункт 49.2 пункта 2 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», предусматривающий осуществление регионального ветеринарного надзора, был признан утратившим силу.

Этим же федеральным законом были внесены изменения в статью 8 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии», согласно которым уполномоченными федеральными органами исполнительной власти осуществляется федеральный государственный ветеринарный

надзор. С 1 января 2020 года региональный ветеринарный надзор не осуществляется.

В этой связи, аналогичные изменения внесены в Устав Воронежской области.

Федеральным законом от 27 февраля 2020 года № 27-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в пункт 4.1 статьи 4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с тем, что пункт 17 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» утратил силу. Аналогичные изменения вносятся в Устав Воронежской области.

Кроме того, терминология ряда статей Устава Воронежской области приводится в соответствие с Бюджетным кодексом Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 2 августа 2019 года № 278-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об особенностях эмиссий и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг».

**Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 105-ОЗ «О поправках к Уставу Воронежской области»** принят Воронежской областной Думой в связи с вступлением в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (статья 1 вступила в силу с 4 июля 2020 года по Указу Президента Российской Федерации от 3 июля 2020 года

№ 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками»).

Данным Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации в том числе дополнен перечень предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, среди которых сельское хозяйство, молодежная политика, обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальная защита, включая социальное обеспечение, а также защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях.

Также в соответствии с частью 4 статьи 129 Конституции Российской Федерации (в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации) предусмотрено, что прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации. Таким образом, согласование кандидатуры прокурора с субъектом Российской Федерации не требуется, и тем самым положение пункта 18 части 1 статьи 31 Устава Воронежской области, закрепляющее полномочие Воронежской областной Думы по реализации установленной федеральным законодательством процедуры согласования (учета мнения), утверждения кандидатуры на должность прокурора Воронежской области, признается утратившим силу.

Кроме того, Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации понятие «член Совета Федерации» заменяется понятием – «сенатор Российской Федерации».

**Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 125-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области»** был принят в развитие положений Устава Воронежской области и также направлен на уточнение терминологии в соответствии с Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Законодательство Воронежской области в сфере гражданской службы в 2020 году также неоднократно приводилось в соответствие с федеральным законодательством. Наиболее значимые изменения были внесены **Законом Воронежской области от 26 марта 2020 года № 24-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О государственной гражданской службе Воронежской области»**. Данный областной Закон был принят в целях приведения Закона Воронежской области «О государственной гражданской службе Воронежской области» в соответствие с федеральным законодательством о гражданской службе в части установления соответствия классных чинов гражданской службы Воронежской области должностям гражданской службы Воронежской области, а также уточнения отдельных положений Закона Воронежской области в связи с практикой его применения.

Федеральным законом от 1 мая 2019 года № 99-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», вступившим в силу 31 июля 2019 года, установлено, что соответствие классных чинов гражданской службы субъекта Российской Федерации должностям гражданской службы субъекта Российской Федерации должно быть установлено законом субъекта Российской Федерации.

В связи с этим указанный Закон Воронежской области дополнился нормами о соответствии классных чинов гражданской службы Воронежской области должностям гражданской службы Воронежской области.

Также приведены в соответствие с Уставом Воронежской области положения Закона Воронежской области о лицах, уполномоченных на присвоение классных чинов гражданским служащим Воронежской области.

В связи с созданием единой кадровой службы правительства Воронежской области и исполнительных органов государственной власти Воронежской области корректируются нормы Закона Воронежской области, касающиеся изготовления, выдачи и учета удостоверений гражданских служащих Воронежской области. Закон Воронежской области дополняется положениями о замене удостоверений.

**Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 37-ОЗ «О внесении изменений в статью 1 Закона Воронежской области «О стаже гражданской службы государственных гражданских служащих Воронежской области»** разработан в целях приведения Закона Воронежской области от 2 июля 2008 года № 60-ОЗ «О стаже государственной гражданской службы государственных гражданских служащих Воронежской области» в соответствие действующему федеральному законодательству.

Отношения по исчислению стажа государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет для федеральных государственных служащих урегулированы Указом Президента Российской Федерации от 20 сентября 2010 года № 1141 «О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих».

Указами Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 15 и от 31 декабря 2019 года № 640 в него были внесены изменения в части дополнения перечня периодов, учитываемых при исчислении стажа гражданских служащих Российской Федерации, путем включения в стаж периодов работы в органах власти и управления Автономной Республики Крым в период с 1991 по 2014 годы, в учреждениях и органах уголовно-исполнитель-

ной системы Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации.

Учитывая установленный статьей 6 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» принцип единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования, соответствующие изменения внесены в Закон Воронежской области «О стаже государственной гражданской службы государственных гражданских служащих Воронежской области».

Одной из самых динамично развивающихся отраслей законодательства является *избирательное законодательство*. Депутатами областной Думы был принят Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 41-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Избирательный кодекс Воронежской области», разработанный на основании положений части 16 статьи 37 и части 14 статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Данным законом установлено, что при проведении выборов в Воронежскую областную Думу кандидат, избирательное объединение обязаны составить и представить в соответствующую избирательную комиссию список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, нотариально удостоверить сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей, и подписи этих лиц, а также представить список указанных лиц в машиночитаемом виде по форме, установленной Избирательной комиссией Воронежской области. В случае несоблюдения данного требования все подписи избирателей в подписном листе будут признаны недействительными.

В соответствии с частью 14 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» законом должно быть установлено минимальное и максимальное число региональных групп, на которые разбивается список кандидатов, либо определено максимальное число региональных групп, а

также минимальное и максимальное число кандидатов в общерегиональной части и региональной группе. Какие-либо критерии для установления минимального и максимального числа кандидатов в вышеуказанном Федеральном законе не определены. Вышеназванным законом установлено минимальное число кандидатов не менее 3 человек.

В связи с тем, что в территориальную группу кандидатов должно быть включено не менее трех кандидатов, законом было увеличено максимальное число кандидатов, выдвигаемых избирательным объединением по единому избирательному округу с 59 человек до 87 человек.

**Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 48-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области»** принят в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Законом:

урегулирован порядок формирования Избирательной комиссии Воронежской области, если срок ее полномочий истекает в период избирательной кампании, кампании референдума;

регламентирован порядок направления представления, запроса для проведения проверки в отношении лиц, назначаемых членами Избирательной комиссии Воронежской области, об осуждении и (или) ином факте уголовного преследования с указанием сведений о неснятой и непогашенной судимости, а также о привлечении указанных лиц к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах и референдумах;

закреплено наделение активным избирательным правом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях на выборах в органы местного самоуправления;

предусмотрено, что при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории или на части территории избирательного округа голосование может быть отложено;

исключено положение, предусматривающее применение открепительных удостоверений при проведении дополнительных выборов депутатов Воронежской областной Думы;

установлены требования для определения частей территории муниципального образования при проведении выборов депутатов представительного органа муниципального образования по смешанной избирательной системе в случае наличия в муниципальном образовании избирательных округов с разным числом распределяемых мандатов;

уточнена формулировка процедуры передачи депутатских мандатов зарегистрированным кандидатам, включенным в областную (общегородскую) часть списка кандидатов;

исключено требование о том, что повторное голосование по зарегистрированному кандидату назначается при наличии письменного заявления зарегистрированного кандидата о согласии на проведение по его кандидатуре повторного голосования.

В течение 2020 года продолжилась работа по совершенствованию областного законодательства в сфере противодействия коррупции.

Депутатами Воронежской областной Думы принят **Закон Воронежской области от 26 марта 2020 года № 29-ОЗ «О порядке уведомления губернатора Воронежской области лицом, замещающим муниципальную должность, об участии на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией»**. Федеральным законом от 16 декабря 2019 года № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции» уточнены правила об участии лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области и осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, в управлении некоммерческими организациями. Вышеуказанные лица имеют право участия на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией с предваритель-



ным уведомлением высшего должного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. В целях реализации вышеуказанных положений указанным Законом установлен порядок уведомления губернатора Воронежской области лицом, замещающим муниципальную должность, о намерении участвовать на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией.

**Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 49-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О государственных должностях Воронежской области»** разработан в целях приведения областного законодательства в сфере противодействия коррупции положениям федерального законодательства.

Федеральным законом от 16 декабря 2019 года № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции» и Федеральным законом от 24 апреля 2020 года № 143-ФЗ «О внесении изменений в статью 12<sup>1</sup> Федерального закона «О противодействии коррупции» уточняются правила об участии лиц, на которых распространяются антикоррупционные требования, в управлении коммерческими и некоммерческими организациями, а также иные ограничения и обязанности, налагаемые на лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, в области противодействия коррупции.

В целях реализации вышеуказанных положений настоящим законом внесены изменения в Закон Воронежской области «О государственных должностях Воронежской области» в части уточнения положений статьи 11 об ограничениях для лиц, замещающих государственные должности Воронежской области и осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, включая вопросы участия лиц, замещающих государственные должности Воронежской области, в управлении некоммерческой организацией.

Депутаты Воронежской областной Думы, осуществляющие свои полномочия на профессиональной постоянной основе, имеют право участия на

безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) с предварительным уведомлением Воронежской областной Думы.

Лица, замещающие государственные должности Воронежской области в иных государственных органах и осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, имеют право участия на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией с предварительным уведомлением губернатора Воронежской области.

Законом также утвержден соответствующий порядок уведомления губернатора Воронежской области лицами, замещающими государственные должности Воронежской области (за исключением депутатов Воронежской областной Думы) и осуществляющими свои полномочия на постоянной основе, об участии на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией.

**Закон Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 133-ОЗ «О представлении уведомлений о цифровых финансовых активах, цифровых правах, включающих одновременно цифровые финансовые активы и иные цифровые права, утилитарных цифровых правах и цифровой валюте (при их наличии)»** принят в целях приведения областного законодательства в соответствие федеральному законодательству в сфере противодействия коррупции.

В целях реализации положений Федерального закона от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» принят Указ Президента Российской Федерации от 10 декабря 2020 года № 778, которым установлено, что с 1 января по 30 июня 2021 года включительно граждане, претендующие на замещение должностей федеральной го-

сударственной службы, вместе с представляемыми ими сведениями о доходах должны будут представлять уведомление о принадлежащих им, их супругам и несовершеннолетним детям цифровых финансовых активах, цифровых правах, включающих одновременно цифровые финансовые активы и иные цифровые права, утилитарных цифровых правах и цифровой валюте (при их наличии).

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано руководствоваться данным Указом Президента Российской Федерации при реализации полномочий, касающихся определения порядка представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Порядок представления сведений о доходах лицами, замещающими государственные должности Воронежской области, установлен Законом Воронежской области от 11 ноября 2009 года № 133-ОЗ «О государственных должностях Воронежской области», гражданскими служащими – Законом Воронежской области от 30 мая 2005 года № 29-ОЗ «О государственной гражданской службе Воронежской области», лицами, замещающими муниципальные должности, – Законом Воронежской области от 2 июня 2017 года № 45-ОЗ «О представлении гражданами, претендующими на замещение отдельных муниципальных должностей и должностей муниципальной службы, и лицами, замещающими указанные должности в органах местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Данным Законом устанавливаются правила представления уведомлений гражданами, претендующими на замещение вышеуказанных должностей.

Законодательство о мировых судьях не подвергалось серьёзным изменениям в течение 2020 года.

В данной сфере депутатами было принято два областных закона: **Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 39-ОЗ «О внесении изме-**

нений в приложение 1 к Закону Воронежской области «О судебных участках и должностях мировых судей в Воронежской области» и Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 66-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О мировых судьях Воронежской области», направленные на приведение областного закона в соответствие федеральному законодательству.

Федеральным законом от 2 августа 2019 года № 285-ФЗ «О внесении изменения в статью 21 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»» статья 21 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» дополнена положением о том, что законами субъектов Российской Федерации устанавливается порядок подписания и выдачи удостоверения не только мирового судьи, но и мирового судьи, пребывающего в отставке.

Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 66-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О мировых судьях Воронежской области» дополнен отдельной статьей, регламентирующей порядок подписания и выдачи удостоверения мирового судьи, в том числе мирового судьи, пребывающего в отставке. Согласно новому порядку мировому судье, в том числе пребывающему в отставке, выдается удостоверение мирового судьи (далее – удостоверение), подписанное председателем Воронежской областной Думы. Мировому судье, пребывающему в отставке, удостоверение выдается с отметкой «в отставке». Удостоверение выдается мировому судье в течение 10 календарных дней со дня назначения на должность.

В случае ухода или удаления в отставку мировому судье в течение 10 календарных дней со дня прекращения полномочий взамен ранее выданного удостоверения выдается удостоверение с отметкой «в отставке».

В случае прекращения полномочий мирового судьи по иным основаниям удостоверение подлежит возврату мировым судьей в уполномоченное структурное подразделение Воронежской областной Думы.

В случае утраты удостоверения, а также в случае изменения мировым судьей, в том числе пребывающим в отставке, фамилии, имени или отчества осуществляется замена удостоверения.

Замена удостоверения осуществляется на основании заявления мирового судьи, в котором указываются причины его замены, в течение 10 календарных дней со дня подачи заявления.

Оформление удостоверения, в том числе в случае его замены, осуществляется уполномоченным структурным подразделением Воронежской областной Думы.

В целях совершенствования системы наград Воронежской области в 2020 году были внесены изменения в Закон Воронежской области «О наградах Воронежской области». **Законом Воронежской области от 13 июля 2020 года № 77-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О наградах Воронежской области»** в систему наград Воронежской области включен почетный знак «За верность медицинскому долгу», которым будут награждаться граждане за заслуги в оказании медицинской помощи населению, а также внесшие значительный вклад в развитие здравоохранения, медицинской науки, лекарственного обеспечения, в подготовку квалифицированных специалистов для медицинских организаций, имеющие стаж работы в сфере здравоохранения не менее 10 лет. Почетным знаком «За верность медицинскому долгу» награждается не более 5 человек в год.

Вместе с почетным знаком «За верность медицинскому долгу» награждаемым установлено единовременное денежное поощрение в размере 50 000 рублей.

**В 2020 году был усовершенствован институт уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации.**

Федеральный закон от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» в целях повышения эффективности и результативности деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации установил

единые принципы организации деятельности уполномоченных и закрепил общие начала взаимодействия с органами государственной власти и институтами гражданского общества.

**В целях реализации вышеуказанных положений депутатами областной Думы был принят Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 73-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области», которым внесены следующие изменения:**

1) уточнены требования к кандидату на должность уполномоченного, а также к лицу, замещающего должность уполномоченного, в частности установлен запрет иметь гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

2) уточнены основания досрочного прекращения полномочий, в том числе вносится дополнение, согласно которому выезд уполномоченного за пределы территории Воронежской области на постоянное место жительства является основанием для досрочного прекращения его полномочий;

3) установлены требования к порядку рассмотрения уполномоченным жалоб и иных обращений, который должен осуществляться в четком соответствии с федеральным законодательством;

4) установлено право уполномоченного по результатам изучения и анализа информации о нарушении прав и свобод человека и гражданина, обобщения итогов рассмотрения жалоб инициировать проведение общественных проверок и общественной экспертизы, а также право обратиться в Воронежскую областную Думу с предложением о проведении слушаний по фактам нарушения прав и свобод человека и гражданина;

5) установлена обязанность органов государственной власти Воронежской области, органов местного самоуправления, организаций, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих оказывать уполномо-

моченному содействие в осуществлении возложенных на него полномочий, а также предоставлять по запросам уполномоченного сведения, документы, материалы, иную информацию, необходимые для осуществления его полномочий, не позднее 15 дней со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок;

6) уточнен порядок подготовки рассмотрения и опубликования ежегодных докладов уполномоченного; расширяется круг субъектов, кому направляется доклад уполномоченного, в их числе не только областная Дума и губернатор Воронежской области, но и председатель Воронежского областного суда, прокурор Воронежской области, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации;

7) уточнены требования, ограничения и запреты, связанные с замещением должности уполномоченного. В числе новых требований предусмотрены обязанность постоянно проживать на территории Воронежской области в течение срока исполнения им своих полномочий; обязанность прекратить деятельность, несовместимую с его статусом, а также приостановить членство в политической партии на период осуществления своих полномочий не позднее 14 дней со дня вступления в должность.

Одним из значимых законов, принятых областной Думой в сфере обеспечения прав человека, был **Закон Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 91-ОЗ «О гражданской обороне Воронежской области»**, регулирующий отдельные отношения в области организации и осуществления мероприятий гражданской обороны на территории Воронежской области в соответствии с Федеральным законом от 12 февраля 1998 года № 8-ФЗ «О гражданской обороне».

Законом определяются органы, осуществляющие управление гражданской обороной, устанавливаются полномочия органов государственной власти Воронежской области в области гражданской обороны и правила финансирования мероприятий по гражданской обороне и защите населения.

Так, согласно закону Губернатор Воронежской области:

- 1) осуществляет руководство гражданской обороной на территории Воронежской области;
- 2) утверждает положение об организации и ведении гражданской обороны в Воронежской области;
- 3) осуществляет иные полномочия в области гражданской обороны в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Воронежской области.

Правительство Воронежской области:

- 1) организует проведение мероприятий по гражданской обороне, разрабатывает и реализовывает планы гражданской обороны и защиты населения на территории Воронежской области;
- 2) создает и поддерживает в состоянии готовности силы и средства гражданской обороны;
- 3) организует подготовку населения в области гражданской обороны на территории Воронежской области;
- 4) создает и поддерживает в состоянии постоянной готовности к использованию технические системы управления гражданской обороны, системы оповещения населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, защитные сооружения и другие объекты гражданской обороны на территории Воронежской области;
- 5) планирует мероприятия по подготовке к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы, их размещению, развертыванию лечебных и других учреждений, необходимых для первоочередного обеспечения пострадавшего населения;
- 6) планирует мероприятия по поддержанию устойчивого функционирования организаций в военное время;
- 7) создает и содержит в целях гражданской обороны запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;



8) обеспечивает своевременное оповещение населения, в том числе экстренное оповещение населения, об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Воронежской области;

9) определяет перечень организаций, обеспечивающих выполнение мероприятий Руководство гражданской обороной на территории Воронежской области осуществляет губернатор Воронежской области.

Согласно статье 8 данного областного Закона на территории Воронежской области органами, осуществляющими управление гражданской обороной, являются:

1) Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Воронежской области;

2) структурные подразделения органов местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны;

3) структурные подразделения (работники) организаций, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны, создаваемые (назначаемые) в порядке, установленном правительством Российской Федерации.

Состав сил гражданской обороны определяется в соответствии со статьей 15 Федерального закона от 12 февраля 1998 года № 28-ФЗ «О гражданской обороне».

Нештатные аварийно-спасательные формирования привлекаются для ликвидации чрезвычайных ситуаций в соответствии с установленным порядком действий при возникновении и развитии чрезвычайных ситуаций, а также для решения задач в области гражданской обороны в соответствии с планами гражданской обороны и защиты населения и планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по решению должностного лица, осуществляющего руководство гражданской обороной на соответ-

ствующей территории (губернатора Воронежской области, главы администрации муниципального образования Воронежской области).

Нештатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне привлекаются для решения задач в области гражданской обороны в соответствии с планами гражданской обороны и защиты населения и планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по решению должностного лица, осуществляющего руководство гражданской обороной на соответствующей территории (губернатора Воронежской области, главы администрации муниципального образования Воронежской области).

## **2.2. Анализ законодательства Воронежской области в сфере местного самоуправления, связей с общественностью и средств массовых коммуникаций**

Местное самоуправление в системе управления государством и обществом через самостоятельное решение вопросов местного значения выполняет следующие основные задачи: а) укрепляет основы народовластия; б) способствует реализации принципов федерализма; в) содействует развитию и интеграции гражданского общества, его институтов; г) стабилизирует политические отношения в государстве; д) содействует обеспечению основных жизненных потребностей и интересов населения.

В Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации на 2020 год подчеркнута значимость местного самоуправления как самого близкого к людям уровня власти, полномочия и реальные возможности которого должны быть расширены.

В 2020 году депутатами Воронежской областной Думы была продолжена работа в рассматриваемой сфере.

**Закон Воронежской области от 26 марта 2020 года № 29-ОЗ «О порядке уведомления губернатора Воронежской области лицом, замещаю-**

**щим муниципальную должность, об участии на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией»** принят в целях приведения областного законодательства в соответствие федеральному законодательству в сфере противодействия коррупции.

Федеральным законом от 16 декабря 2019 года № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции» уточняются правила об участии лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области и осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, в управлении некоммерческими организациями. Вышеуказанные лица имеют право участия на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией с предварительным уведомлением высшего должного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

В целях реализации вышеуказанных положений настоящим Законом установлен порядок уведомления губернатора Воронежской области лицом, замещающим муниципальную должность, о намерении участвовать на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией.

**Закон Воронежской области от 13 марта 2020 года № 17-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О муниципальной службе в Воронежской области»** устанавливает порядок получения муниципальными служащими разрешения участвовать на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости.

**Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 74-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области»** принят в целях приведения в соответствие с действующим федеральным законодательством.

Федеральным законом от 24 апреля 2020 года № 148-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в части установления гарантий трудовых прав депутатам законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований, осуществляющим свои полномочия без отрыва от основной деятельности.

В связи с этим, указанным областным Законом внесены изменения в Закон Воронежской области «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области», согласно которому депутатам представительного органа муниципального образования, осуществляющим свои полномочия на непостоянной основе, гарантируется сохранение места работы (должности) на период, продолжительность которого устанавливается уставом муниципального образования и не может составлять в совокупности менее двух и более шести рабочих дней в месяц.

**Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 40-ОЗ (ред. от 26 декабря 2020 года) «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области отдельными государственными полномочиями Российской Федерации по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения 2020 года»** принят в соответствии с Федеральным законом от 25 января 2002 года № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения», постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2019 года № 1608 «Об организации Всероссийской переписи населения 2020 года», распоряжением

Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 года № 2444-р «Об организации Всероссийской переписи населения в 2020 году» в целях своевременного выполнения комплекса работ по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения 2020 года на территории Воронежской области (далее – Перепись 2020 года).

Данным Законом предусматривается наделение органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области следующими государственными полномочиями Российской Федерации по подготовке и проведению Переписи 2020 года:

- 1) обеспечение помещениями, охраняемыми, оборудованными мебелью, средствами связи и пригодными для обучения и работы лиц, привлекаемых к сбору сведений о населении;
- 2) обеспечение охраняемыми помещениями для хранения переписных листов и иных документов Переписи 2020 года;
- 3) предоставление необходимых транспортных средств, средств связи.

Кроме того, Законом устанавливаются права и обязанности губернатора, органов государственной власти и органов местного самоуправления Воронежской области при осуществлении государственных полномочий по подготовке и проведению Переписи 2020 года, определяется порядок финансирования передаваемых государственных полномочий, устанавливается порядок осуществления органами государственной власти Воронежской области контроля за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий, а также указываются условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий.

Реализация положений данного областного Закона позволит осуществить исполнение полномочий по организации и проведению Переписи 2020 года, переданных Российской Федерацией.

### **2.3. Анализ законодательства Воронежской области в сфере социальной политики**

Государственная социальная политика представляет собой систему принципов, задач и приоритетных мер, направленных на поддержку, укрепление и защиту граждан отдельных категорий. Государство создает многочисленные правовые инструменты, позволяющие проводить государственную политику в отношении материнства и детства. Законодательно регламентированная деятельность органов государственной власти федерального и регионального уровней, а также органов местного самоуправления способствует формированию эффективного механизма реализации конституционных постулатов. В статье 7 Конституции Российской Федерации закреплены гарантии социальной защиты граждан, в числе которых охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, государственные пенсии и пособия. Поставленная Российской Федерацией задача по построению социального государства по-прежнему является одной из первостепенных.

Актуальность обращения к вопросам реализации государственной социальной политики обусловлена, прежде всего, полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения по решению вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий,

малоимущих граждан, иных социальных пособий, которые осуществляются названными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Государственная социальная политика – один из приоритетных векторов законодательной деятельности Воронежской областной Думы. Важными направлениями законотворчества в социальной сфере, по-прежнему, является последовательная реализация действующих и поиск новых форм социальной защиты и поддержки населения региона. Своевременное принятие Воронежской областной Думой законодательных актов в сфере социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Воронежской области, позволяет предупреждать либо минимизировать возможные негативные социальные последствия. Правовая защита семьи, материнства, отцовства и детства – важный аспект политики государства и самый большой блок в ряду мер социальной поддержки, закрепленных региональным законодательством. В Воронежской области создана и действует целая система правовых мер, направленных на социальную поддержку лиц с семейными обязанностями, стимулирование рождаемости и другие составляющие. Это пособия, выплаты, компенсации, которые предоставляются семьям с детьми на основании принципа адресности и с соблюдением критериев нуждаемости. Сегодня в областном законодательстве закреплено 37 таких мер, финансируемых исключительно из областного бюджета.

С 2008 года в Воронежской области большинство региональных законодательных актов, предоставляющих меры социальной поддержки гражданам за счет средств бюджета Воронежской области, объединены в единый нормативный правовой акт – Закон Воронежской области от 14 ноября 2008 года № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области». Активная работа Воронежской областной Думы позволила сформировать целостное и эффективное законодательство Воронежской области в сфере социальной политики. На момент принятия указанного

Закона Воронежской области (2008 год) им предусматривались 19 «льготных» категорий граждан, на 1 января 2021 года – 30.

Закон Воронежской области от 26 марта 2020 года № 21-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области» принят в целях установления дополнительных мер социальной поддержки медицинским работникам медицинских организаций, подведомственных исполнительному органу государственной власти Воронежской области в сфере охраны здоровья, оказывающим первичную доврачебную медико-санитарную, первичную врачебную медико-санитарную помощь, скорую, в том числе скорую специализированную, медицинскую помощь. Предусматриваемые меры социальной поддержки направлены на ликвидацию выявленного дефицита медицинских кадров.

При разработке вышеназванного областного закона были учтены поручения, предусмотренные Перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам совещания по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения от 20 августа 2019 года № Пр-1755.

Устранение дефицита указанных медицинских кадров позволит установить постоянное медицинское наблюдение и оказание своевременной медицинской помощи населению в поликлиниках и на дому, повысит доступность первичной медико-санитарной помощи, расширит мероприятия по профилактике заболеваний, повысит эффективность диспансеризации населения.

Увеличение обеспеченности медицинских организаций квалифицированными кадрами, оказывающими первичную доврачебную медико-санитарную помощь, первичную врачебную медико-санитарную помощь, скорую помощь планируется решать посредством целевой подготовки специалистов, а также реализации мер социальной поддержки медицинских работников.



В качестве мер социальной поддержки вышеназванным Законом Воронежской области от 26 марта 2020 года № 21-ОЗ предусматриваются: предоставление ежемесячной денежной компенсации платы за наем жилого помещения по договору найма лицам, не имеющим в собственности или пользовании жилых помещений, а также осуществление единовременной денежной выплаты отдельным медицинским работникам, заключившим трудовой договор с медицинскими организациями, подведомственными исполнительному органу государственной власти Воронежской области в сфере охраны здоровья.

Принятие Закона Воронежской области от 26 марта 2020 года № 21-ОЗ потребовало разработки уполномоченным исполнительным органом государственной власти Воронежской области в сфере соцзащиты населения нормативных правовых актов, направленных на его реализацию, а также дополнительных расходов из областного бюджета. Финансирование указанных расходов осуществлялось в рамках средств, предусмотренных Законом Воронежской области от 20 января 2019 года № 154-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» на модернизацию здравоохранения.

Предоставление медицинским работникам мер социальной поддержки на основании Закона Воронежской области от 26 марта 2020 года № 21-ОЗ рассчитано на период по 31 декабря 2024 года

Закон Воронежской области от 2 июня 2020 года № 51-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области» принят в целях уточнения отдельных положений Закона Воронежской области от 14 ноября 2008 года № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области» по результатам мониторинга правоприменительной практики. Введено условие предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде обеспечения полноценным питанием беременных женщин, кормящих матерей, детей первого года жизни и детей в возрасте от одного

года до трех лет, - это постановка на учет в медицинских организациях, подведомственных исполнительному органу государственной власти Воронежской области в сфере охраны здоровья. Данные организации выдают медицинские заключения врачебной комиссии о нуждаемости в получении полноценного питания указанных категорий граждан. Кроме того, определен срок назначения денежной компенсации на приобретение продуктов полноценного питания указанным категориям граждан и срок обращения за такой компенсацией. Реализация названного закона не требует дополнительных средств областного бюджета, но влечет необходимость внесения изменений в следующие нормативные правовые акты Воронежской области:

- приказ департамента труда и социального развития Воронежской области от 17 июля 2013 года № 2555/ОД «Об утверждении Порядка назначения и выплаты денежной компенсации на приобретение продуктов полноценного питания беременным женщинам, кормящим матерям, а также детям в возрасте до трех лет в Воронежской области»;

- приказ департамента здравоохранения Воронежской области от 9 февраля 2016 года № 200 «Об утверждении Порядка выдачи заключения врачебной комиссии о нуждаемости в получении полноценного питания беременными женщинами, кормящими матерями и детьми в возрасте до трех лет по медицинским показаниям, а также Перечня медицинских показаний, при наличии которых выдается заключение врачебной комиссии в Воронежской области».

В целях продления периода предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде денежной компенсации платы за наем жилого помещения по договору найма педагогическим работникам государственных образовательных организаций Воронежской области и муниципальных образовательных организаций, проживающим и осуществляющим профессиональную деятельность в сельской местности, предоставляемой исключительно за счет средств областного бюджета, принят Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 109-ОЗ «О внесении изменения в статью 2 Закона

Воронежской области «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области». Первоначальный срок действия данной нормы истекал 31 декабря 2020 года. Учитывая социальную значимость выше приведенной меры социальной поддержки, было принято решение о выделении бюджетных средств и продлении её действия на 4 года, т.е. по 31 декабря 2024 года.

Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 121-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области» принят в целях приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством. Федеральным законом от 1 марта 2020 года № 45-ФЗ «О внесении изменений в статью 51 и 52 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» внесены изменения в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части предоставления мер социальной поддержки в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения, предусмотренных для педагогических работников, руководителям образовательных организаций, заместителям руководителей образовательных организаций, руководителям структурных подразделений образовательных организаций и их заместителям, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа).

Главой 21 Закона Воронежской области от 14 ноября 2008 года № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области» предусмотрены меры социальной поддержки в виде денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и отдельных видов коммунальных услуг (плата за электрическую энергию, расходуемую на освещение жилого помещения, тепловую энергию, твердое топливо, включая его доставку, при наличии печного отопления) для педагогических работников государственных образовательных организаций Воронежской области и муниципальных образовательных организаций, проживающих и осуществляющих

профессиональную деятельность в сельской местности (далее – педагогические работники).

В соответствии с Правилами предоставления гражданам денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и (или) коммунальных услуг, утвержденными приказом департамента социальной защиты Воронежской области от 25 декабря 2017 года № 82/н, при определении права на денежную компенсацию педагогических работников, необходимо руководствоваться списком должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 19 пункта 1 статьи 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (далее – список). В названном списке указаны должности руководителей образовательных организаций, заместителей руководителей образовательных организаций, руководителей структурных подразделений образовательных организаций и их заместителей. Так как данным категориям граждан уже предоставляются меры социальной поддержки в виде денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и отдельных видов коммунальных услуг выделение дополнительных средств областного бюджета не потребовалось. Вместе с тем, реализация принятого закона Воронежской области повлекла необходимость внесения изменений в приказ департамента социальной защиты Воронежской области от 25 декабря 2017 года № 82/н «О реализации порядка предоставления мер социальной поддержки в форме денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и (или) коммунальных услуг».

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государст-

венной социальной помощи», устанавливается ежегодно законом субъекта Российской Федерации и доводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации до сведения Пенсионного фонда Российской Федерации. В связи с этим величину прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2021 финансовый год установили Законом Воронежской области от 15 сентября 2020 года № 84-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год».

Социальная доплата к пенсии устанавливается неработающим пенсионерам, общая сумма материального обеспечения которых не достигает величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации. Социальная доплата осуществляется за счет средств федерального бюджета Пенсионным фондом Российской Федерации до величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации, но не более чем до величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации.

В случае если прожиточный минимум в субъекте Российской Федерации превышает величину прожиточного минимума в целом по Российской Федерации, пенсионеру устанавливается региональная доплата, доводящая общую сумму его материального обеспечения до величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации.

Расчет величины прожиточного минимума в Воронежской области осуществляется в соответствии со следующими нормативными правовыми актами:

- 1) Законом Воронежской области от 6 декабря 1999 года № 126-II-ОЗ «О прожиточном минимуме в Воронежской области»;
- 2) Законом Воронежской области от 26 апреля 2013 года № 51-ОЗ «О потребительской корзине в Воронежской области»;
- 3) постановлением правительства Воронежской области от 3 июня 2013 года № 462 «Об утверждении методики определения величины прожиточно-

го минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Воронежской области»;

4) постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2019 года № 975 «Об утверждении Правил определения величины прожиточного минимума пенсионера в субъектах Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии» (далее – Правила).

Данные о ценах на товары и услуги, необходимые для расчета, предоставляются Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Воронежской области.

В соответствии с Правилами, а также в рамках подготовки указанного закона Воронежской области «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера на 2021 финансовый год» по предварительным данным департамента труда и занятости населения Воронежской области величина прожиточного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2021 год не превысит величину прожиточного минимума, установленную в Воронежской области на 2020 год.

Согласно статье 3 Правил, в случае если величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии ниже величины прожиточного минимума пенсионера, установленной на текущий финансовый год, величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии на очередной финансовый год устанавливается в размере, установленном законом субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год.

Законом Воронежской области от 13 сентября 2019 года № 105-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2020 финансовый год» установлена величина прожиточного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2020 год в размере 8 750 рублей. Таким образом, величина прожи-

точного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2021 год составила 8 750 рублей.

Закон Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 135-ОЗ «О внесении изменения в статью 1 Закона Воронежской области «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год» был принят в целях повышения уровня материального обеспечения отдельных категорий граждан, которым осуществляется выплата социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» и Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Ранее Законом Воронежской области от 15 сентября 2019 года № 84-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год» установлена величина прожиточного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2021 год в размере 8 750 рублей. Выше названный Закон Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 135-ОЗ повысил величину прожиточного минимума пенсионера до 9 020 рублей. Корректировка величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 год была произведена уполномоченным исполнительным органом государственной власти Воронежской области в соответствии с Правилами определения величины прожиточного минимума пенсионера в субъектах Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2019 года № 975. С учетом уточненного прогноза величины прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации расчетная величина прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 год выше установленной величины на 270 руб. или на 3,09 %.

При расчете величины прожиточного минимума пенсионера значение соотношения величины прожиточного минимума за I полугодие 2020 года в Воронежской области и величины прожиточного минимума пенсионера за I полугодие 2020 года в Российской Федерации округлено в сторону увеличения.

Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 119-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О государственной социальной помощи в Воронежской области» принят в целях приведения законодательства Воронежской области в соответствие с действующим федеральным законодательством, регулирующим правоотношения, связанные с предоставлением отдельным категориям граждан государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта.

В соответствии со статьей 8.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» государственная социальная помощь на основании социального контракта оказывается малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, в целях стимулирования их активных действий по преодолению трудной жизненной ситуации. Учитывая данное положение федерального законодательства, скорректированы положения Закона Воронежской области от 25 июня 2012 года № 98-ОЗ «О государственной социальной помощи в Воронежской области» в части определения категорий граждан, имеющих право на оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта, а также организации работы органов социальной защиты населения по вопросам оказания государственной социальной помощи. Вместе с тем, внесены изменения в статью 5.1 Закона от 25 июня 2012 года № 98-ОЗ «О государственной социальной помощи в Воронежской области» в части корректировки мероприятий для реализации государственной социальной помощи на основании со-



циального контракта в соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 8.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 115-ОЗ «Об особенностях предоставления гражданам государственной социальной помощи на основании социального контракта в 2020 – 2022 годах» был принят в целях реализации Перечня поручений Президента Российской Федерации от 26 февраля 2019 года № Пр-294 и от 24 января 2020 года № Пр-113 по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о расширении и развитии механизма предоставления государственной социальной помощи в соответствии со статьей 8.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Указанный Закон Воронежской области предусматривает изменение размеров и форм выплат социального пособия, назначаемого в рамках социального контракта, начиная с 1 ноября 2020 года.

Особенности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта в 2020 – 2022 годах связаны с предоставлением Воронежской области в 2021 и 2022 годах субсидии из федерального бюджета Российской Федерации на финансовое обеспечение мероприятий, направленных на оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта (соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации от 16 апреля 2020 года, заключенным между Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и правительством Воронежской области).

Учитывая, что средства федерального бюджета на данные цели предусмотрены только на период 2021 – 2022 годов, срок действия Закона Воронежской области ограничен до 31 декабря 2022 года.

Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 120-ОЗ «О внесении изменения в статью 5.1 Закона Воронежской области «О государственной социальной помощи в Воронежской области» принят в целях удобст-

ва правоприменения и синхронизации правовых норм законодательства Воронежской области, касающихся предоставления гражданам государственной социальной помощи на основании социального контракта.

Право органов государственной власти субъектов Российской Федерации на определение своими нормативными правовыми актами размеров и условий оказания государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта, отдельным категориям граждан установлено Федеральным законом № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». В этой связи отношения, связанные с оказанием отдельным категориям граждан государственной социальной помощи за счет средств областного бюджета, регулируются Законом Воронежской области № 98-ОЗ «О государственной социальной помощи в Воронежской области». В его статье 5.1 закреплён максимальный размер государственной социальной помощи на основании социального контракта (50 тыс. руб.).

Вместе с тем, в связи с предоставлением Воронежской области субсидий на основании заключённого между Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и правительством Воронежской области Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, Законом Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 115-ОЗ «Об особенностях предоставления гражданам государственной социальной помощи на основании социального контракта в 2020 – 2022 годах» установлены особенности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта, предусматривающие повышенные размеры государственной социальной помощи на основании социального контракта на период с 1 ноября 2020 года по 31 декабря 2022 года. В связи с этим были внесены дополнения в статью 5.1 Закона Воронежской области № 98-ОЗ «О государственной социальной помощи в Воронежской области».

С 1 января 2020 года в целях повышения доходов семей, имеющих детей, Указом Президента Российской Федерации от 20 марта 2020 года № 199

«О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» установлена новая мера социальной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно. Определение порядка и условий предоставления отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации. Во исполнение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года и в соответствии с названным Указом Президента Российской Федерации, а также в целях повышения доходов семей с детьми был принят Закон Воронежской области от 10 апреля 2020 года № 31-ОЗ «Об установлении ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно». Предусматривает предоставление на территории Воронежской области ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно в размере 50 процентов величины прожиточного минимума для детей, установленной в Воронежской области соответствии с Законом Воронежской области «О прожиточном минимуме в Воронежской области», за второй квартал года, предшествующего году обращения за назначением ежемесячной выплаты.

Основные требования к порядку и условиям предоставления ежемесячной выплаты, примерный перечень документов (сведений), необходимых для ее назначения, типовая форма заявления о назначении ежемесячной выплаты установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 года № 384 «Об утверждении основных требований к порядку назначения и осуществления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно, примерного перечня документов (сведений), необходимых для назначения указанной ежемесячной выплаты, и типовой формы заявления о ее назначении».

Финансовое обеспечение расходов, установленных выше указанным Законом Воронежской области, производится за счет средств федерального и областного бюджетов в соответствии с действующим законодательством.

Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 126-ОЗ «О внесении изменения в статью 5 Закона Воронежской области «Об обеспечении размещения информации о предоставлении социальных гарантий и выплат в Воронежской области и признании утратившей силу статьи 7.1 Закона Воронежской области «О государственной социальной помощи в Воронежской области» принят в целях дополнения перечня поставщиков информации для Единой государственной информационно-коммуникационной системы социального обеспечения.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 1 марта 2020 года № 35-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала» в указанный перечень необходимо включить органы опеки и попечительства, которые являются поставщиками информации о законных представителях; о лишении либо восстановлении в родительских правах, об ограничении или отмене ограничения родительских прав, отобрании ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью; а также поставщиками сведений об ограничении дееспособности гражданина или о признании гражданина недееспособным.

Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 59-ОЗ «О внесении изменений в статью 7 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере занятости населения на территории Воронежской области» был принят в целях приведения Закона Воронежской области от 8 июня 2012 года № 74-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере занятости населения на территории Воронежской области» в соответствие с федеральным законодательством.

Федеральный закон от 7 апреля 2020 года № 108-ФЗ «О внесении изменений в статью 7.1.-1 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» исключил из числа государственных услуг, оказываемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения, услуги по информирова-

нию о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации и организации ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, отнеся их к самостоятельным полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения, поскольку указанная деятельность осуществляется для неопределенного круга лиц без подачи ими заявления, в то время как оказание государственной услуги предполагает ответ на обращение конкретного заявителя в индивидуальном порядке.

В этой связи указанным областным Законом внесены изменения в статью 7 Закона Воронежской области от 8 июня 2012 года № 74-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере занятости населения на территории Воронежской области» в части исключения из числа государственных услуг информирование о положении на рынке труда Воронежской области и организацию ярмарок вакансий и учебных рабочих мест. Вместе с тем эти же положения закреплены в качестве отдельных полномочий уполномоченного исполнительного органа государственной власти Воронежской области. В связи с этим потребовалось внесение соответствующих изменений в распоряжения правительства Воронежской области от 30 июля 2019 года № 674-р «Об утверждении Перечня государственных услуг и государственных функций по осуществлению государственного контроля (надзора) исполнительных органов государственной власти Воронежской области» и от 30 июля 2019 года № 675-р «Об утверждении Реестра государственных функций исполнительных органов государственной власти Воронежской области», постановление правительства Воронежской области от 23 декабря 2013 года № 1133 «Об утверждении Положения о департаменте труда и занятости населения Воронежской области» и признания утратившими силу приказов управления занятости населения Воронежской области от 7 октября 2013 года № 319 «Об утверждении Административного регламента департамента труда и занятости населения Воронежской области по предоставлению государственной услуги по информированию о положении на рынке труда в Во-

ронежской области» и департамента труда и занятости населения Воронежской области от 25 сентября 2019 года № 344 «Об утверждении Административного регламента департамента труда и занятости населения Воронежской области по предоставлению государственной услуги по организации ярмарок вакансий и учебных рабочих мест».

#### **2.4. Анализ законодательства Воронежской области в сфере охраны здоровья**

В течение 2020 года в Закон Воронежской области от 25 июня 2012 года № 93-ОЗ «О здравоохранении в Воронежской области» был внесен ряд изменений:

1. Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 1-ОЗ «О внесении изменения в статью 10 Закона Воронежской области «О здравоохранении в Воронежской области» был принят в целях приведения положений статьи 10 Закона Воронежской области от 25 июня 2012 года № 93-ОЗ «О здравоохранении в Воронежской области» в соответствие с Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 452-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и Федеральным законом от 3 августа 2018 года № 299-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», которые расширили программу высокозатратных нозологий. До этого она включала 12 заболеваний.

С 1 января 2019 года в программу вошли следующие редкие (орфанные) заболевания:

гемолитико-уремический синдром;  
юношеский артрит с системным началом;  
мукополисахаридоз I, II и VI типов.

С 1 января 2020 года программа была расширена следующими редкими (орфанными) заболеваниями:

- апластическая анемия неуточненная (D61.9);
- наследственный дефицит факторов II (фибриногена), VII (лабильного), X (Стюарта-Прауэра) (D68.2).

Таким образом, лекарства для больных с такими диагнозами с января 2021 года будет закупать Министерство здравоохранения Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

**2. Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 № 110-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О здравоохранении в Воронежской области»** внёс в региональный Закон ряд изменений, предусмотренных федеральным законодательством. Так, Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 478-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части внедрения реестровой модели предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности» в федеральное законодательство внесены изменения, направленные на совершенствование лицензионной деятельности в Российской Федерации в части перевода лицензирования в электронную форму. Предполагается отказ от предоставления лицензий в бумажном виде в пользу внесения записи о предоставлении лицензии в реестр лицензий.

Указанным Федеральным законом внесены изменения, в том числе, в Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Данные изменения уточняют полномочие по лицензированию в сфере охраны здоровья граждан, переданное Российской Федерацией органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также полномочие высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по обеспечению своевременного представления в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведений о лицензиях. Данные изменения носят редакционный характер.

**Законом Воронежской области от 15 марта 2020 года № 86-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О лекарственном обеспечении населения Воронежской области»** с учетом изменений феде-

рального законодательства, принятия Федерального закона от 27 декабря 2019 года № 475-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» были внесены уточнения в порядок установления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предельных размеров оптовых надбавок и предельных размеров розничных надбавок к фактическим отпускным ценам, установленным производителями лекарственных препаратов, на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

**Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 7-ОЗ «Об установлении на территории Воронежской области ограничений продажи и потребления электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина, бестабачной никотиносодержащей продукции и запрета на вовлечение несовершеннолетних в их употребление»** был принят в целях защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Федеральный закон от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан Российской Федерации» в качестве одной из приоритетных задач органов власти всех уровней выделяет охрану здоровья детей, формирование у них мотивации к здоровому образу жизни.

Проблема массового распространения и потребления в молодёжной и подростковой среде никотиносодержащих смесей без содержания в них табака. Концентрация никотина в данных смесях в среднем составляет 40-60 мг/г (в некоторых упаковках доходит и до 100 мг/г), в то время как в обычной сигарете его содержание составляет 1 – 2 мг. Никотин в таких дозах быстро вызывает стойкую физическую и психическую зависимость, а также серьёзные заболевания центральной нервной и сердечно-сосудистой систем, увеличивает риск развития онкологических заболеваний. Данная продукция недорого стоит, не имеет запаха в отличие от сигарет.

Используемые в электронных системах доставки никотина растворы содержат и другие химические вещества, некоторые из которых считаются



токсичными. Аэрозоль электронных систем доставки никотина, как и другая никотиносодержащая продукция, содержит никотин. Согласно Докладу Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ) проведенные исследования показывают, что использование электронных курительных изделий несовершеннолетними, которые никогда не курили, не менее чем вдвое увеличивает вероятность того, что они начнут курить. В связи с этим в Докладе ВОЗ рекомендуется применять различные варианты регулирования обращения электронных систем доставки никотина, бестабачной никотиносодержащей продукции, в том числе рекомендуется запрещение продажи и реализации данной продукции несовершеннолетним. Никотиносодержащие конфеты, пакеты, мармелад и другие изделия имеют привлекательную форму, запах и не вызывают неприятных ощущений или раздражения полости рта, что способствует усвоению всей дозы никотина, содержащейся в них, что особенно опасно для несовершеннолетних. В последнее время наблюдаются многочисленные случаи отравления детей никотином в процессе употребления никотиносодержащей продукции, имеются случаи летального исхода.

Многие субъекты Российской Федерации в 2019 – 2020 годах приняли законы, ограничивающие розничную продажу несовершеннолетним электронных систем доставки никотина, бестабачной никотиносодержащей продукции. Среди них Московская область, Карачаево-Черкесская республика, Самарская область, Ставропольский край, Пермский край, Калининградская область, Нижегородская область, Ульяновская область и другие регионы.

Законом были установлены понятия электронные системы доставки никотина, жидкости для электронных систем доставки никотина, бестабачная никотиносодержащая продукция, а также ограничения и запреты в сфере продажи и потребления электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина, а также бестабачной никотиносодержащей продукции.

## **2.5. Анализ законодательства Воронежской области в сфере образования, науки и молодежной политики**

**Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 6-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области»** принят в целях приведения Закона Воронежской области от 29 декабря 2009 года № 178-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области» в соответствие действующему законодательству.

Федеральным законом от 16 октября 2019 года № 336-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» внесены изменения в ряд федеральных законов, регулирующих вопросы организации отдыха и оздоровления детей.

Вследствие изменившегося федерального законодательства возникла необходимость внести изменения в понятие «организации отдыха детей и их оздоровления», используемое в Законе Воронежской области № 178-ОЗ.

Кроме того конкретизированы и дополнены полномочия уполномоченных органов исполнительной власти Воронежской области в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

Статья 8.4 Закона № 178-ОЗ, регулирующая вопросы осуществления регионального государственного контроля, излагается в новой редакции в соответствии с требованиями федерального законодательства.

Также в статье 9 Закона № 178-ОЗ о финансовом обеспечении мероприятий по организации и обеспечению отдыха и оздоровления детей предусматривается возможность финансирования таких мероприятий из иных источников, не противоречащих действующему законодательству.

**Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 10-ОЗ «О внесении изменений в статью 2 Закона Воронежской области «Об организации питания и обеспечении форменной одеждой и иным вещевым иму-**

**ществом (обмундированием) обучающихся за счет бюджетных ассигнований областного бюджета в Воронежской области»** принят для закрепления правовой базы в сфере обеспечения питанием обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, осваивающих в профессиональных образовательных организациях программы профессионального обучения.

Право обучающихся с ограниченными возможностями здоровья на бесплатное двухразовое питание закреплено частью 7 статьи 79 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

**Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 11-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об организации питания и обеспечении форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) обучающихся за счет бюджетных ассигнований областного бюджета в Воронежской области»** принят с целью выполнения требований Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Главой 2.1. названного Федерального закона предусмотрена необходимость размещения в Единой государственной информационной системе социального обеспечения информации о мерах социальной защиты (поддержки), социальных услугах в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иных социальных гарантиях и выплатах, предоставляемых населению в Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов. Указанное требование отражено в настоящем Законе Воронежской области.

Кроме этого, в областном Законе исправляются ошибки лингвистического характера.

**Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 12-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области в сфере опеки и попечительства»** вносит изменения в Закон Воронежской области от 27 октября 2006 года № 93-ОЗ «О приемной семье в Во-

ронежской области», Закон Воронежской области 20 ноября 2007 года № 121-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области отдельными государственными полномочиями Воронежской области по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству», Закон Воронежской области 29 октября 2018 года № 130-ОЗ «Об утверждении порядков формирования единых субвенций, предоставляемых из областного бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов Воронежской области, на осуществление отдельных государственных полномочий Воронежской области» в части употребления терминологии.

В соответствии с федеральным законодательством, под приемной семьей понимается форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью между органами опеки и попечительства и приемными родителями (супругами или отдельными гражданами, желающими взять детей на воспитание в семью).

До внесения изменений в указанных законах Воронежской области употреблялись различные формулировки, например «приемный ребенок», «приемные дети».

Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 12-ОЗ вводит единое понятие «дети, переданные на воспитание в приемные семьи» в соответствии с федеральным законодательством.

Изменения, внесенные **Законом Воронежской области № 15-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О патриотическом воспитании в Воронежской области»** направлены на приведение отдельных положений Закона Воронежской области от 6 октября 2010 года № 103-ОЗ «О патриотическом воспитании в Воронежской области» в соответствие федеральному законодательству. Также Законом учтены данные правоприменительной практики.

Принимая во внимание практическую деятельность Регионального центра подготовки граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотического воспитания Воронежской области, внесены изменения в содержание целей, стоящих перед ним.

В целях реализации мероприятий в рамках проводимого в Российской Федерации Года памяти и славы в областном Законе установлены меры государственной (областной) поддержки патриотического воспитания в виде возможности награждения наградами Воронежской области за достижения в патриотическом воспитании граждан в Российской Федерации.

**Закон Воронежской области от 26 марта № 26-ОЗ «О внесении изменения в статью 6 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области»** принят в целях приведения в соответствие с федеральным законодательством Закона Воронежской области от 3 июня 2013 года № 84-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области».

Федеральным законом от 2 декабря 2019 года № 403-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесено изменение в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования. С учетом норм указанного Федерального закона к числу полномочий органов государственной власти субъектов в сфере образования относится организация обеспечения муниципальных образовательных организаций и образовательных организаций субъектов Российской Федерации учебниками в соответствии с федеральным перечнем учебников, допущенных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образо-

вательную деятельность, и учебными пособиями, допущенными к использованию при реализации указанных образовательных программ.

Настоящим Законом приводится в соответствие с указанным изменением нормы Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области».

**Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 36-ОЗ «О внесении изменения в статью 8 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области»** принят в целях реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 года и в соответствии с Федеральным законом от 1 марта 2020 года № 47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Принятие настоящего закона позволило реализовать задачу по обеспечению бесплатным горячим питанием детей, обучающихся в начальной школе, начиная с 1 сентября 2020 года.

Учащиеся младших классов будут обеспечиваться бесплатным горячим питанием не реже одного раза в день, в меню должны быть горячее блюдо и горячий напиток. Финансирование будет идти за счет средств из федерального, регионального, местного бюджетов и иных источников, отвечать за обеспечение горячим питанием будет учредитель школы.

**Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 46-ОЗ «О внесении изменения в статью 8.1 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области»** принят в целях установления в законодательстве Воронежской области порядка компенсации расходов учредителя муниципальной образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы, на организацию бесплатной перевозки обучающихся в данной образовательной организации и проживающих на территории иного муниципального района или городского округа.

Согласно статье 40 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» организация бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между поселениями, входящими в состав разных муниципальных районов, между городскими округами, между поселением и городским округом осуществляется учредителями соответствующих образовательных организаций в том случае, если на территориях указанных муниципальных образований не обеспечена транспортная доступность соответствующих образовательных организаций по месту жительства обучающихся. Расходы учредителя муниципальной образовательной организации на организацию бесплатной перевозки обучающихся в данной образовательной организации и проживающих на территории иного муниципального района или городского округа подлежат компенсации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, и учитываются в межбюджетных отношениях.

Настоящим Законом установлен правовой механизм указанной компенсации в виде заключения органами местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области соглашений об организации бесплатной перевозки обучающихся.

**Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 61 «О внесении изменений в статью 2 Закона Воронежской области «О размере и порядке назначения ежемесячной денежной выплаты на содержание детей при их усыновлении (удочерении) и единовременной денежной выплаты при устройстве в семью» принят в целях создания условий, способствующих экономии средств областного бюджета путем изменения порядка предоставления меры дополнительного материального обеспечения Воронежской области.**

В течение последних трех лет работа региона по развитию семейного устройства детей и профилактике сиротства привела к стабильному снижению количества детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на

учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, Воронежской области (РБД о детях). Так, на 1 января 2017 года в РБД о детях состояло 304 ребенка, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на 1 января 2020 года – 212 детей.

Согласно действующему законодательству усыновление (удочерение) (принятие в семью ребенка на правах кровного со всеми вытекающими правами и обязанностями) является приоритетной формой устройства. Для поддержки семей усыновителей в Воронежской области, а также оказания им дополнительного материального обеспечения в виде денежных средств был принят закон от 26 апреля 2013 года № 47-ОЗ «О размере и порядке назначения ежемесячной денежной выплаты на содержание детей при их усыновлении (удочерении) и единовременной денежной выплаты при устройстве в семью».

Ежемесячная денежная выплата выплачивается на содержание ребенка (детей) при его (их) усыновлении (удочерении) до достижения им (ими) возраста 18 лет.

Согласно указанному областному Закону право на ежемесячную денежную выплату на содержание ребенка (детей) при его (их) усыновлении имеют граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Воронежской области.

Кандидаты в усыновители, опекуны (попечители), приемные родители, постоянно проживающие на территории области, могут принять в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, из любого региона, а также, усыновив ребенка, прибыть на постоянное место жительства в Воронежскую область и, предоставив пакет документов, получать ежемесячную выплату из областного бюджета на содержание усыновленного ребенка.

Размеры ежемесячной денежной выплаты на содержание усыновленного ребенка в семье индексируются один раз в год с 1 февраля текущего года в соответствии с законом Воронежской области об областном бюджете. Размер



ежемесячной денежной выплаты на содержание ребенка в семье усыновителя на данный момент составляет 16 877 рублей.

Принятие Закона Воронежской области «О внесении изменений в статью 2 Закона Воронежской области «О размере и порядке назначения ежемесячной денежной выплаты на содержание детей при их усыновлении (удочерении) и единовременной денежной выплаты при устройстве в семью» обусловлено ростом количества граждан, усыновивших детей в других регионах Российской Федерации и переехавших жить в Воронежскую область по истечении года после вступления в законную силу решения суда об усыновлении (удочерении). Необходимость выплачивать пособие за весь срок приводит к увеличению затрат и не позволяет сэкономить бюджет Воронежской области. Ежегодно количество усыновителей возрастает на 30 – 40%.

Законом в рамках действующего законодательства предусматривается изменение существующего порядка назначения и выплаты ежемесячной денежной выплаты в части установления срока обращения за выплатой. Данный закон не затрагивает права граждан, которые уже являются получателями ежемесячной выплаты. Предлагаемые законом уточнения широко распространены в действующем федеральном и областном законодательстве (статья 17.2 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статья 43.24 Закона Воронежской области от 14 ноября 2008 года № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области», статья 4 Закона Воронежской области от 26 мая 2009 года № 46-ОЗ «О социальном пособии на погребение и расходах, возмещаемых специализированным службам по вопросам похоронного дела в Воронежской области» и др.).

Финансирование расходов, связанных с реализацией Закона Воронежской области «О размере и порядке назначения ежемесячной денежной выплаты на содержание детей при их усыновлении (удочерении) и единовременной денежной выплаты при устройстве в семью», осуществляется за счет средств областного бюджета.

**Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 63-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Воронежской области»** принят с целью приведения Закона Воронежской области от 4 октября 2005 года № 62-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Воронежской области» в соответствие с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 года № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2020 года № 120).

Законом актуализирован перечень полномочий областной комиссии и муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также закреплены вопросы обеспечения их деятельности. Кроме того, Законом урегулированы вопросы организации заседаний комиссий.

**Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 64 «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области»** принят в целях приведения Закона Воронежской области от 29 декабря 2009 года № 178-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области» в соответствие действующему законодательству в сфере отдыха и оздоровления детей.

Законом вносятся изменения в понятийный аппарат Закона Воронежской области «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области», с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 514-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в части создания дополнительных гарантий безопасности в сфере организации отдыха и оздоровления детей».

Кроме понятий, Законом уточнены полномочия губернатора и правительства Воронежской области, уполномоченного органа исполнительной

власти Воронежской области в сфере организации отдыха и оздоровления детей, определяется порядок создания и организации работы межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей.

**Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 70-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области»** принят в целях приведения Закона Воронежской области от 3 июня 2013 года № 84-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области» в соответствие федеральному законодательству в части уточнения полномочий губернатора Воронежской области в сфере образования и департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области.

Федеральным законом от 24 апреля 2020 года № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» статья 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дополнена положением, согласно которому органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, осуществляют согласование назначения должностных лиц исполнительно-распорядительных органов (местных администраций) муниципальных районов, муниципальных и городских округов (заместителей глав местных администраций, руководителей структурных подразделений местных администраций или отраслевых органов местных администраций), осуществляющих муниципальное управление в сфере образования.

В этой связи представленным Законом полномочия департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области дополняются указанным полномочием путем внесения соответствующих изменений в статью 6 Закона Воронежской области.

Кроме того Законом внесено изменение в статью 7 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области», которым уточняются полномочия губернатора Воронежской области в части назначения на должность руководителя органа исполнительной власти Воронежской области и утверждения структуры органа исполнительной власти Воронежской области, осуществляющих переданные полномочия. Реализация указанных в соответствии с вышеуказанным Федеральным законом не требует их согласования с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, в связи с чем из статьи 7 Закона Воронежской области исключаются указанные положения.

**Закон Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 92-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области»** принят с целью совершенствования правового регулирования и приведения в соответствие с федеральным законодательством Закона Воронежской области от 29 декабря 2009 года № 178-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области».

Настоящим Законом корректируются используемые термины в соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 июня 2020 года № 178-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Также Законом уточняются полномочия департамента социальной защиты Воронежской области и департамента физической культуры и спорта Воронежской области в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

Кроме того в Законе Воронежской области «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей Воронежской области» к единообразному употреблению приводятся категории детей, в отношении которых организацию отдыха и оздоровления осуществляет департамент физической куль-

туры и спорта Воронежской области и категории детей, имеющие право на обеспечение льготными путевками на отдых и оздоровление.

**Закон Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 98-ОЗ «О внесении изменения в статью 11 Закона Воронежской области «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Воронежской области»** принят с целью приведения пункта 2 статьи 11 Закона Воронежской области от 28 декабря 2007 года № 163-ОЗ «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Воронежской области» в соответствие с подпунктом 1 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации» в части формулировки полномочий исполнительного органа государственной власти Воронежской области в сфере социальной защиты по регулированию отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

**Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 106-ОЗ «О внесении изменения в статью 5 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области»** принят в целях реализации части 16 статьи 98 Федерального закона 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», согласно которой субъект Российской Федерации устанавливает порядок формирования и ведения региональных информационных систем доступности дошкольного образования, в том числе предоставления родителям (законным представителям) детей сведений из указанных информационных систем.

Настоящим Законом полномочием по формированию и ведению, указанной информационной системы, наделено правительство Воронежской области.

## **2.6. Анализ законодательства Воронежской области в сфере культуры и исторического наследия**

Главной задачей законодательства в области культуры является реализация положений статьи 44 Конституции Российской Федерации. Принципы, закрепленные в Конституции Российской Федерации, в Основах законодательства Российской Федерации о культуре получили развитие в самостоятельных законах субъектов Российской Федерации.

Закон Воронежской области от 27 октября 2006 года № 90-ОЗ (ред. от 12 июля 2019 года) «О культуре» установил основные направления государственной политики в сфере культуры на территории Воронежской области.

Реализация государственной политики в сфере культуры является одним из приоритетных направлений деятельности органов государственной власти Воронежской области. Основными принципами государственной политики Воронежской области в сфере культуры является:

- 1) признание основополагающей роли культуры в процессе развития и самореализации личности;
- 2) сохранение культурного наследия;
- 3) поддержка и развитие профессионального искусства, народного творчества, сохранение музейного, библиотечного, архивного, кино-, фото- и иных аналогичных фондов;
- 4) поддержка социально незащищенных слоев населения Воронежской области при организации платных мероприятий областными государственными учреждениями культуры.

Современные тенденции расширяют сферу правового регулирования, видя в культуре и фактор инновационного развития, и основополагающую роль в формировании человеческого капитала, и одну из основ национальной безопасности и духовного возрождения нации. В связи с этим первоочередной задачей законодательства в сфере культуры является уточнение предмета правового регулирования, переосмысление его методов, формирование сис-

темы актов, отвечающих новому политическому пониманию содержания и предназначения культуры.

**Законом Воронежской области от 20 декабря 2019 года № 154-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»** было определено финансирование государственной программы Воронежской области «Государственная охрана объектов культурного наследия», заложены средства на региональные проекты «Цифровая культура» и «Творческие люди», предусмотрены субсидии по поддержке добровольческих движений в сфере сохранения культурного наследия народов, а также предусмотрена финансовая поддержка по другим вопросам культуры и кинематографии.

**Законом Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 88-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»** было установлено распределение субсидий бюджетам муниципальных образований Воронежской области (2020 г.) на государственную поддержку отрасли культуры – мероприятие «Приобретение подвижных многофункциональных культурных центров (автоклубов)» – семи муниципальным районам, на сумму 36 315,90000 тыс. рублей.

Также производилось распределение субсидий бюджетам муниципальных образований Воронежской области на обеспечение развития и укрепления материально-технической базы домов культуры в населенных пунктах с числом жителей до 50 тысяч человек на 2020 год, на сумму 40 716,40 тыс. рублей, по сравнению с 2019 годом – 32 413,00 тыс. рублей, финансирование значительно увеличилось.

Финансировалась государственная программа Воронежской области «Развитие культуры и туризма» – 464 638,9 тыс. рублей, подпрограмма «Развитие культуры муниципальных образований Воронежской области» – 464 638,9 тыс. рублей. На региональный проект «Культурная среда» было выделено 150 415,4 тыс. рублей.

Таким образом, в 2020 году была оказана государственная поддержка отрасли культуры в укрепления материально-технической базы домов культуры, приобретение подвижных многофункциональных культурных центров (автоклубов), проводилось полное финансирование государственной программ (подпрограмм) Воронежской области в сфере культуры, приоритет отдавался отдельным значимым проектам (например, региональный проект «Культурная среда»).

## **2.7. Анализ законодательства Воронежской области в сфере жилищно-коммунального хозяйства, энергетики, тарифов и строительной политики**

1. В течение 2020 года в Закон Воронежской области от 26 апреля 2013 года № 52-ОЗ «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области» был внесен ряд изменений:

**1.1. Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 03-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области»** был разработан в целях приведения Закона Воронежской области от 26 апреля 2013 года № 52-ОЗ «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области» (далее – Закон Воронежской области № 52-ОЗ) в соответствие с федеральным законодательством.

В соответствии с частью 4 статьи 8<sup>3</sup> Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) уточняется статья 6<sup>2</sup> Закона Воронежской области № 52-ОЗ в части порядка оформления должностными лицами органа муниципального контроля результатов мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.



Кроме того, информирование по вопросам муниципального жилищного контроля осуществляется также в соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ, в связи с чем вносится соответствующее изменение в статью 15 Закона Воронежской области № 52-ОЗ.

**1.2. Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 58-ОЗ «О внесении изменения в статью 9 Закона Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области»** подготовлен в целях приведения Закона Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области» в соответствие федеральному законодательству.

Федеральным законом от 2 декабря 2019 года № 390-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» внесены изменения в часть 4.1 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которым в качестве основания для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение одного года со дня начала осуществления товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом деятельности по управлению многоквартирными домами в соответствии с представленным в орган государственного жилищного надзора уведомлением о начале осуществления указанной деятельности.

В этой связи законом пункт 1 части 3 статьи 9 Закона Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области» приводится в соответствие вышеуказанной норме Жилищного кодекса Российской Федерации.

**2. Закон Воронежской области от 26 марта 2020 года № 25-ОЗ «О внесении изменений в статью 4 Закона Воронежской области «О специализированной некоммерческой организации Воронежской области, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных до-**

**мах»** разработан в связи с необходимостью приведения Закона Воронежской области от 8 июля 2013 года № 108-ОЗ «О специализированной некоммерческой организации Воронежской области, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» в соответствие федеральному законодательству.

В целях обеспечения надлежащего контроля за качеством произведенного капитального ремонта общего имущества Федеральным законом от 2 декабря 2019 года № 391-ФЗ «О внесении изменений в статьи 182 и 189 Жилищного кодекса Российской Федерации» расширен перечень лиц, участвующих в приемке работ, и предоставлено право субъектам Российской Федерации включать в соответствующие комиссии не только представителя регионального органа государственной власти, но и (или) органа местного самоуправления.

Соответствующее изменение вносится в Закон Воронежской области «О специализированной некоммерческой организации Воронежской области, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах».

**3. Закон Воронежской области от 26 марта 2020 года № 28-ОЗ «О внесении изменения в статью 16 Закона Воронежской области «О специализированном жилищном фонде Воронежской области»** разработан с целью приведения в соответствие с федеральным законодательством Закона Воронежской области от 20 ноября 2007 года № 131-ОЗ «О специализированном жилищном фонде Воронежской области».

Так, Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда» статья 95 Жилищного кодекса дополнена новой категорией граждан, для проживания которых предназначены жилые помещения маневренного фонда.

Согласно указанному Федеральному закону к таким гражданам относятся граждане, у которых жилые помещения стали непригодными для проживания в результате признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Поскольку Закон Воронежской области от 20 ноября 2007 года № 131-ОЗ «О специализированном жилищном фонде Воронежской области» содержит аналогичную норму, законом вносится в него соответствующее изменение.

**4. Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 38-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об отходах производства и потребления на территории Воронежской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Воронежской области в сфере обращения с отходами производства и потребления»** разработан в целях приведения положений Закона Воронежской области «Об отходах производства и потребления на территории Воронежской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Воронежской области в сфере обращения с отходами производства и потребления» (далее – Закон Воронежской области) федеральному законодательству.

Федеральными законами от 16 декабря 2019 года № 431-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 27 декабря 2019 года № 450-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был внесен ряд изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». В частности, были внесены изменения в понятийный аппарат, в полномочия исполнительных органов государственной власти в области обращения с отходами.

Так, к отходам не может относиться донный грунт – грунт дна водных объектов, извлеченный при проведении дноуглубительных, гидротехнических работ, строительстве, реконструкции, эксплуатации гидротехнических и иных сооружений, искусственных островов, установок, расположенных на

водных объектах, создании и содержании внутренних водных путей Российской Федерации, предотвращении негативного воздействия вод и ликвидации его последствий и в иных случаях, установленных федеральными законами.

Внесены изменения в понятия «утилизация отходов» (дополнено понятием «энергетическая утилизация»), «обезвреживание отходов».

Виды деятельности и тарифы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, подлежащие регулированию, дополнены «энергетической утилизацией» и соответственно «тарифами на энергетическую утилизацию».

Аналогичные изменения вносятся в Закон Воронежской области.

**5. Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 47-ОЗ «О признании утратившим силу пункта 8 части 1 статьи 5.1 Закона Воронежской области «О регулировании градостроительной деятельности в Воронежской области»** подготовлен в целях приведения вышеуказанного закона в соответствие федеральному законодательству.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 5.1 Закона Воронежской области «О регулировании градостроительной деятельности в Воронежской области» получение разрешения на строительство не требуется в случае строительства и (или) реконструкции линии связи и кабельных линий электросвязи, не выходящих за пределы элемента планировочной структуры (квартала, микрорайона).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2019 года № 1064 «Об определении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство» установлено, что получение разрешения на строительство не требуется в случае строительства, реконструкции линий связи и сооружений связи, не являющихся особо опасными, технически сложными объектами связи.

В этой связи данным Законом пункт 8 части 1 статьи 5.1 Закона Воронежской области «О регулировании градостроительной деятельности в Воронежской области» признается утратившим силу, поскольку положение, за-

крепленное Постановлением Правительства Российской Федерации, не требует дополнительного правового регулирования законодательством субъекта Российской Федерации.

6. В течение 2020 года в Закон Воронежской области от 9 октября 2007 года № 93-ОЗ «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма» был внесен ряд изменений:

**6.1. Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 65-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма»** разработан с целью решения жилищной проблемы граждан, состоящих на жилищном учете для обеспечения жильем из жилищного фонда Воронежской области.

Департаментом социальной защиты Воронежской области по состоянию на 1 апреля 2020 года приняты на учет нуждающихся в обеспечении жильем в соответствии с Законом Воронежской области от 9 октября 2007 года № 93-ОЗ «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма» (далее – Закон) 1209 человек.

Жилые помещения предоставляются на условиях договора социального найма только при фактическом наличии свободных изолированных жилых помещений в государственном жилищном фонде Воронежской области.

Статьей 3 Закона установлены нормы предоставления площади жилых помещений при предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма гражданам, состоящим на жилищном учете.

В связи с дефицитом жилых помещений в жилищном фонде Воронежской области жилые помещения, имеющиеся в наличии, не всегда соответствуют установленным Законом нормам предоставления, что исключает возможность их предоставления очередникам.

В то же время частью 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации субъектам Российской Федерации дано право предусматривать порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма гражданам, определенным законом субъекта Российской Федерации.

**6.2. Закон Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 101-ОЗ «О признании утратившей силу части 5 статьи 4 Закона Воронежской области «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма»** подготовлен в связи с необходимостью приведения Закона Воронежской области «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма» в соответствие федеральному законодательству.

Законом предусмотрено исключение дополнительного условия для реализации прав отдельных категорий граждан на предоставление жилья во внеочередном порядке – фактического наличия свободных изолированных жилых помещений в государственном жилищном фонде Воронежской области.

**7. Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 71-ОЗ «Об установлении минимального размера фондов капитального ремонта в отношении многоквартирных домов, собственники помещений в которых формируют указанные фонды на специальных счетах»** разработан в соответствии с частью 8 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 8 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации законом субъекта Российской Федерации устанавливается минимальный размер фондов капитального ремонта в отношении многоквартирных домов, собственники помещений в которых формируют указанные фонды на специальных счетах, который не может превышать пятьдесят процентов оценочной стоимости капитального ремонта многоквартирного дома, определенной в соответствии с методическими рекомендациями, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выра-

ботке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В целях реализации данного положения законом предлагается минимальный размер фондов капитального ремонта в отношении многоквартирных домов, собственники помещений в которых формируют указанные фонды на специальных счетах, установить в размере пятьдесят процентов оценочной стоимости капитального ремонта многоквартирного дома, определенной в соответствии с методическими рекомендациями, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Устанавливаемый минимальный размер фондов капитального ремонта в указанном размере обеспечит выполнение наибольшего объема и перечня работ, предусмотренных Региональной программой капитального ремонта, что позволит улучшить технические характеристики многоквартирных домов, уменьшит количество аварийных ситуаций на общем имуществе в многоквартирных домах, а также впоследствии позволит сократить долю платы граждан за коммунальные энергетические ресурсы.

**8. Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 72-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об обеспечении жилищных прав граждан при переселении из жилых помещений жилищного фонда Воронежской области, признанных непригодными для проживания и подлежащих сносу или реконструкции»** разработан в связи с необходимостью приведения Закона Воронежской области «Об обеспечении жилищных прав граждан при переселении из жилых помещений жилищного фонда Воронежской области, признанных непригодными для проживания и подлежащих сносу или реконструкции» (далее – Закон Воронежской области) в соответствие федеральному законодательству.

Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда» внесены изменения в пункт 6 статьи 13 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которым к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области жилищных отношений относится признание в установленном порядке жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации непригодными для проживания, многоквартирных домов, все жилые помещения в которых находятся в собственности субъекта Российской Федерации, аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.

В соответствии с частью 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации, в редакции вышеуказанного Федерального закона, жилое помещение может быть признано непригодным для проживания, многоквартирный дом может быть признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции по основаниям и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации. В многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, все жилые помещения являются непригодными для проживания.

В этой связи данным законом положения Закона Воронежской области, согласно которым жилые помещения жилищного фонда Воронежской области признаются подлежащими сносу и реконструкции приводятся в соответствие Жилищному кодексу Российской Федерации.

**9. Закон Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 89-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О мерах по защите прав граждан – участников долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости на территории Воронежской области» разработан в целях приведения областного законодательства в соответствие с федеральным.**



Федеральным законом от 13 июля 2020 года № 202-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в Федеральный закон 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» и Земельный кодекс Российской Федерации.

Одним из изменений, внесенным в Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости» является уточнение понятия «проблемного объекта». В связи с этим, необходимо уточнить понятие «проблемного объекта», закрепленное в абзаце четвертом части 1 статьи 3 Закона Воронежской области от 6 ноября 2013 года № 163-ОЗ «О мерах по защите прав граждан – участников долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости на территории Воронежской области».

В Земельном кодексе Российской Федерации уточнен подпункт 3.1. пункта 2 статьи 39.6, которым закреплено основание для предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов юридическим лицам, принявшим на себя обязательство по завершению строительства объектов незавершенного строительства и исполнению обязательств застройщика перед гражданами, денежные средства которых привлечены для строительства многоквартирных домов и права которых нарушены. В связи с этим, в абзац пятый части 1 статьи 3 областного Закона внесено соответствующее уточнение.

**10. Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 122-ОЗ «О льготных тарифах на тепловую энергию и горячую воду на территории Воронежской области»** разработан в целях реализации положений статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснаб-

жении», статьи 32 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

В соответствии с пунктом 14 статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении», пунктом 26 статьи 32 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» наряду со льготами, установленными федеральными законами в отношении физических лиц, льготные тарифы на тепловую энергию (мощность) в сфере водоснабжения и водоотведения устанавливаются при наличии соответствующего закона субъекта Российской Федерации. Законом субъекта Российской Федерации устанавливаются лица, имеющие право на льготы, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций, организаций, осуществляющих горячее водоснабжение.

Также, об установлении льготных регулируемых тарифов на тепловую энергию (мощность), горячую воду предусмотрено в Правилах регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», Правилах регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 года № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения».

Закон определяет категории лиц, имеющих право на льготы по оплате коммунальной услуги по отоплению и горячему водоснабжению на территории Воронежской области, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций, организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, возникающих в результате установления и применения льготных тарифов на тепловую энергию (мощность) и горячую воду.

В целях определения полного круга лиц, приобретающих ресурсы для

оказания услуг по теплоснабжению и горячему водоснабжению населению жилищного фонда Воронежской области, и имеющих право на льготы, не обладающих статусом управляющей компаний, ТСЖ и т.п., в проекте Закона в понятии «категории лиц, имеющих право на льготы» предусмотрена формулировка «иные организации».

Льготные тарифы на тепловую энергию (мощность) и горячую воду устанавливаются решением исполнительного органа государственной власти Воронежской области, осуществляющего в пределах своих полномочий государственное регулирование цен (тарифов), если изменение размера совокупной платы граждан за коммунальные услуги, рассчитанного с учетом экономически обоснованного уровня тарифов, превышает предельный (максимальный) индекс изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальном образовании Воронежской области, утвержденный губернатором Воронежской области.

Исходя из принципа обеспечения достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения, обеспечения стабильности отношений между теплоснабжающими организациями и потребителями за счет установления льготных тарифов и учитывая, что регулирование данных правоотношений в Воронежской области является функцией органов государственной власти субъекта Российской Федерации, разница между экономически обоснованным тарифом на тепловую энергию (мощность) и горячую воду, установленным теплоснабжающей организацией, организации, осуществляющей горячее водоснабжение, и льготным тарифом на тепловую энергию (мощность) для населения Воронежской области подлежит возмещению регулируемой организации как выпадающие (недополученные) доходы из средств бюджета Воронежской области.

Субсидии предоставляются в целях компенсации выпадающих доходов, возникающих в результате установления льготных тарифов на тепловую энергию (мощность) и горячую воду для населения Воронежской области.

Лицами, имеющими право на получение субсидии, являются юридические лица (за исключением муниципальных учреждений) и индивидуальные предприниматели, осуществляющие продажу произведенной или приобретенной тепловой энергии (мощности) и горячей воды населению Воронежской области и владеющие на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и (или) тепловыми сетями в системе теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, посредством которых осуществляется теплоснабжение, горячее водоснабжение потребителей.

Механизм предоставления компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций, возникающих в результате установления льготных тарифов на тепловую энергию (мощность) и горячую воду для населения Воронежской области в период 2021 – 2024 годов, категории юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), имеющих право на получение субсидии, а также порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении устанавливается нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти Воронежской области, определяющий порядок предоставления указанных субсидий из областного бюджета.

## **2.8. Анализ законодательства Воронежской области в сфере развития бюджетных правоотношений, налоговой и финансовой политики**

В 2020 году продолжился процесс совершенствования и внесения изменений в основополагающие нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, правоотношения в сфере налоговой и финансовой политики на территории Воронежской области.

На протяжении всего года принимались Законы Воронежской области от 26 марта 2020 года № 19-ОЗ, от 13 июля 2020 года № 69-ОЗ, от 16 ноября

2020 года № 88-ОЗ, от 18 декабря 2020 года № 117-ОЗ **«О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»** и Законы Воронежской области от 26 марта 2020 года № 20-ОЗ, от 16 ноября 2020 года № 93-ОЗ, от 26 декабря 2020 года № 131-ОЗ **«О внесении изменений в Закон Воронежской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»**.

Необходимость внесения изменений в Закон Воронежской области **«Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»** связана с изменением объема поступлений доходов областного бюджета и перераспределением бюджетных ассигнований между главными распорядителями бюджетных средств. В результате предлагаемых изменений уточнялись доходы, расходы, дефицит областного бюджета.

Внесение изменений в Закон Воронежской области **«О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»** подготовлено в целях полноты отражения доходов, расходов и источников внутреннего финансирования дефицита бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области.

Законом Воронежской области от 16 июня 2020 года № 57-ОЗ утвержден отчет **«Об исполнении областного бюджета за 2019 год»**, Законом Воронежской области от 15 июня 2020 года № 056-ОЗ утвержден отчет **«Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области за 2019 год»**.

Законом Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 132-ОЗ утвержден бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов. Бюджет Фонда сбалансирован по доходам и расходам.

Оценка расходов бюджета Фонда произведена с учетом планируемых доходов на трехлетний период.

В структуре доходов (расходов) бюджета Фонда в 2021 – 2023 годах субвенция на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования составляет 97,9 %.

В составе расходов бюджета Фонда формируется нормированный страховой запас для обеспечения финансовой устойчивости обязательного медицинского страхования. Средства нормированного страхового запаса Фонда используются в соответствии с приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 27 марта 2019 года № 54 «О порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования»:

- 1) на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования;
- 2) на расчеты за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис медицинского страхования;
- 3) на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования.

Предусмотрен остаток средств бюджета Фонда на трехлетний период.

**Законом Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 129-ОЗ** утвержден областной бюджет на 2021 и на плановый период 2022 и 2023 годов. **Закон Воронежской области «Об областном бюджете на 2021 и на плановый период 2022 и 2023 годов»** является основным финансовым документом, призванным обеспечить динамичное развитие региона во всех сферах.

Основные характеристики бюджета на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов рассчитаны на основе сценарных условий функционирова-

ния Российской Федерации, основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и Воронежской области.

Параметры бюджета на трехлетний период сформированы с учетом прогноза налоговых и неналоговых доходов, безвозмездных поступлений, возможных источников финансирования дефицита бюджета, необходимости погашения имеющихся долговых обязательств, ограничений по уровню дефицита и государственного долга.

Предельные объемы бюджетных ассигнований бюджета по государственным программам и направлениям деятельности, не входящим в государственные программы, на 2021 – 2023 годы сформированы на основе следующих подходов:

1. В качестве «базовых» объемов приняты объемы бюджетных ассигнований, утвержденные Законом Воронежской области от 20 декабря 2019 года № 154-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», бюджетные ассигнования на 2023 год – на уровне 2022 года.

2. Объемы бюджетных ассигнований на 2021 – 2023 годы спланированы с учетом:

- выполнения требований федерального законодательства по повышению минимального размера оплаты труда (в соответствии с проектом Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» и статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» размер МРОТ на 2021 год составил 12 792 рублей);

- сохранения определенных в «майских» указах Президента Российской Федерации показателей соотношений средней заработной платы «указных» категорий работников к доходу от трудовой деятельности по региону (31 500 рублей);

- пропуска (отказа) индексации с 1 октября 2021 года и осуществления ежегодной индексации с 1 октября 2022 – 2023 годов, в 2022 году – 4 % и в

2023 году – 4 % оплаты труда сотрудников органов государственной власти области и работников бюджетной сферы, не поименованных в «майских» указах Президента Российской Федерации в соответствии с требованиями, предусмотренными федеральным законодательством;

- роста цен на услуги организаций ЖКХ:

- ✓ электрическая энергия (в среднем за год к предыдущему году) в 2021 году на 3,7 %, в 2022 году на 4,0 %, в 2023 году на 4,0 %;

- ✓ газ природный (с 1 июля соответствующего года) на 3,0 % ежегодно;

- ✓ тепловая энергия (с 1 июля соответствующего года) на 4,0 % ежегодно;

- ✓ водоснабжение и водоотведение (с 1 июля соответствующего года) на 4,0 % ежегодно;

- ежегодной индексации с 1 февраля публичных нормативных обязательств на уровень инфляции (индекс роста потребительских цен) за предыдущий год (2021 год – 3,8%; 2022 год – 3,7%; 2023 год – 4,0%);

- уточнения законодательно установленного объема бюджетных ассигнований в связи с изменением численности (контингента) получателей социальных выплат и пособий, грантов;

- индексации тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения в 2021 году на 3,7%. Ежегодной индексации в 2022–2023 годах на 4,0%;

- планирования в полном объеме средств, предусмотренных на реализацию национальных проектов (программ) и федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов (программ) в рамках достижения целей и задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»;



- проведение мероприятий по приоритизации и оптимизации бюджетных расходов, не отнесенных к социально значимым и первоочередным расходам;

- соблюдения предельных уровней софинансирования расходного обязательства Воронежской области на 2021 – 2022 годы, утвержденных распоряжениями Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2020 года № 2221-р и от 18 октября 2019 года № 2468-р;

- реализации мероприятий, связанных с обеспечением приоритетных решений (поручений) Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, губернатора и правительства Воронежской области;

- планирования расходов на областную адресную инвестиционную программу исходя из первоочередного обеспечения финансированием объектов, реализуемых в рамках национальных проектов, объектов с софинансированием из федерального бюджета, переходящих объектов капитального строительства и реконструкции в целях недопущения образования кредиторской задолженности и контрактов, необеспеченных лимитами, вновь начинаемых приоритетных социально значимых объектов;

- планирования расходов дорожного фонда исходя из прогнозируемого объема доходов областного бюджета, формирующих дорожный фонд.

Бюджет сформирован в программной структуре расходов на основе государственных программ Воронежской области, перечень которых утвержден распоряжением правительства Воронежской области от 13 июня 2013 года № 451-р государственных программ Воронежской области. Доля расходов областного бюджета, финансируемых в 2021 году в рамках государственных программ в общем объеме расходов составит 98,4 %. Непрограммные мероприятия составят 1,6 %.

Вне рамок государственных программ предусмотрены расходы на содержание Воронежской областной Думы, Контрольно-счетной палаты Воронежской области, Избирательной комиссии Воронежской области, управления делами Воронежской области, уполномоченного по правам человека в

Воронежской области, представительства Воронежской области при федеральных органах государственной власти Российской Федерации.

Бюджет сформирован с учетом интеграции в государственные программы Воронежской области национальных и приоритетных проектов по направлениям: демография, здравоохранение, образование, социальная поддержка граждан, жилье и городская среда, культура и туризм, охрана окружающей среды, физическая культура и спорт, экономическое развитие и инновационная экономика, промышленность, информационное общество, транспортная система, сельское хозяйство, инфраструктура агропродовольственного рынка, лесное хозяйство, энергетика, управление государственным имуществом, жилищно-коммунальные услуги, предпринимательство и торговля, государственная охрана объектов культурного наследия.

Ключевым приоритетом бюджетной политики области в части расходов на 2021 – 2023 годы является обеспечение выполнения национальных целей и стратегических задач развития, скорректированных Указами Президента Российской Федерации № 474 от 21 июля 2020 года «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и № 204 от 7 мая 2018 года «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года, реализации мероприятий по повышению доходов граждан и снижению безработицы, исполнению социально значимых обязательств.

Межбюджетные отношения в 2021 – 2023 годах будут строиться в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закона Воронежской области от 17 ноября 2005 года № 68-ОЗ «О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Воронежской области» (с последующими изменениями) с учетом изменений бюджетного и налогового законодательства Российской Федерации.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов, связанной, в том числе, с последствиями распространения коронавирусной инфекции, как на региональном, так и на местном уровнях бюджетная политика Воронежской области в сфере межбюджетных отношений будет направлена на решение приоритетных задач:

- повышение эффективности предоставления целевых межбюджетных трансфертов;
- содействие в обеспечении сбалансированности бюджетов муниципальных образований, в том числе за счет проведения мероприятий по повышению эффективности бюджетных расходов и увеличения налоговых и неналоговых доходов;
- реализация мер по укреплению финансовой дисциплины, соблюдению органами местного самоуправления требований бюджетного законодательства;
- сокращение муниципального долга;
- повышение качества управления муниципальными финансами.

Оказание финансовой поддержки муниципальным образованиям области в целях сглаживания диспропорций в уровне бюджетных возможностей местных бюджетов и реализации ими полномочий по решению вопросов местного значения будет осуществляться путем предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

От органов местного самоуправления требуется проведение крайне взвешенной долговой и бюджетной политики. В условиях имеющихся рисков сбалансированности бюджетов органы местного самоуправления в целях их минимизации должны обеспечить направление дополнительных поступлений по доходам на снижение бюджетного дефицита, а не на увеличение расходных обязательств. Формирование и исполнение местных бюджетов необходимо осуществлять на основе муниципальных программ, что предполагает увязку бюджетных ассигнований и конкретных мероприятий, направленных на достижение приоритетных целей социально-экономического развития.

Предоставление межбюджетных трансфертов из областного бюджета будет осуществляться исключительно при соблюдении органами местного самоуправления условий, определенных статьей 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации, с применением к его нарушителям мер принуждения, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Воронежской области.

**Законами Воронежской области от 15 сентября 2020 года № 85-ОЗ, от 30 ноября 2020 года № 111-ОЗ внесены изменения в Закон Воронежской области «О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Воронежской области»** в целях совершенствования механизмов планирования бюджетных расходов на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях внесены изменения в расчеты методик (по предоставлению субсидий муниципальным образованиям) с уточнением пояснений к формированию объема дополнительного финансирования муниципальных образовательных организаций, ведущих инновационную деятельность и обеспечивающих высокое качество предоставления услуг, уточнения формулировок, введения норматива на малокомплектные детские сады, сетевую форму реализации образовательных программ консультационных услуг.

Законом предусмотрена дополнительная сумма субвенции, необходимая некоторым муниципальным районам, городским округам для сохранения достигнутого уровня заработной платы педагогических работников дошкольного образования, при условии увеличения фондов заработной платы не более плановых значений за текущий и плановый периоды.

Принятие закона способствовало эффективному использованию бюджетных ассигнований в рамках подпрограммы 1 «Развитие дошкольного и общего образования» государственной программы Воронежской области «Развитие образования».

**Законом Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 94-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О бюджетном процессе в Воронежской области»** отдельные положения Закона Воронежской области были приведены в соответствие требованиям федерального законодательства в части:

- орган управления Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области наделен дополнительным полномочием в части разработки и утверждения порядка и методики планирования бюджетных ассигнований;
- правительство Воронежской области наделено дополнительными полномочиями по управлению средствами на едином счете областного бюджета;
- установлены новые положения о системе казначейских платежей, казначейских платежах, едином казначейском счете областного бюджета и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области и казначейском обслуживании;
- установлены ограничения по срокам принятия изменений в налоговое законодательство, которые учитываются при формировании проекта закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;
- введено положение, определяющее, что государственное задание, установленное государственным учреждениям на 2020 год, не признается невыполненным в случае недостижения показателей, установленных в задании в связи с приостановлением (частичным приостановлением) деятельности учреждений, связанным с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции.

В соответствии с Федеральным законом от 12 ноября 2019 года № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году» в целях своевременного финансового обеспечения мероприятий, связанных с профилактикой коронавируса, принят **Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 50-ОЗ «О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов Воронежской области»** которым приостановлено действие отдельных положений законов Воронежской области, а именно:

1. Закона Воронежской области «О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Воронежской области», в части:

- условий предоставления субсидий бюджету муниципального образования;
- общего объема иных межбюджетных трансфертов и дотаций местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов (не может быть менее 15 % общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам);

2. Закона Воронежской области «О бюджетном процессе в Воронежской области», в части:

- утверждения программ государственных внешних заимствований и государственных внутренних заимствований Воронежской области, которые являются приложением к закону Воронежской области об областном бюджете;
- порядка, условий предоставления и исполнения государственных гарантий Воронежской области;
- сроков проведения Контрольно-счетной палатой Воронежской области годового отчета об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области, подготовки заключения на него в срок, не превышающий 1,5 месяца, и представления его в областную Думу, а так же сроков представления правительством области го-

дового отчет об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области в областную Думу за отчетный финансовый год не позднее 1 июня текущего года;

- сроков внесения изменений в законодательство Воронежской области о налогах и сборах после дня внесения в областную Думу проекта закона Воронежской области об областном бюджете, и которые должны содержать положения о вступлении их в силу не ранее 1 января года, следующего за очередным финансовым годом;

- сроков внесения губернатором Воронежской области на рассмотрение областной Думы проекта закона Воронежской области об областном бюджете и проект закона Воронежской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Воронежской области не позднее 1 ноября текущего года;

- утверждения финансовым органом области соответствующих изменений в сводную бюджетную роспись областного бюджета;

- направления расходования доходов, фактически полученных при исполнении областного бюджета сверх утвержденных законом Воронежской области об областном бюджете;

- сроков подготовки Контрольно-счетной палатой Воронежской области заключения на годовой отчет об исполнении областного бюджета в срок, не превышающий 1,5 месяца, и представления его в областную Думу;

- сроков представляется в областную Думу не позднее 1 июня текущего года годового отчета об исполнении областного бюджета правительством Воронежской области;

- нераспространения требований о размер резервного фонда правительства Воронежской области, который не может превышать 3 процента утвержденного указанным законом Воронежской области общего объема расходов;

- не распространяются положения на главного распорядителя средств областного бюджета, выступающего в суде от имени Воронежской области в

качестве представителя ответчика по искам к Воронежской области (о возмещении вреда, причиненного физическому лицу или юридическому лицу и т.п.).

**Законом Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 113-ОЗ** внесены изменения в **Закон Воронежской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Воронежской области полномочиями органов государственной власти Воронежской области по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений за счет средств областного бюджета»** в целях определения порядка общего объема субвенций для осуществления переданных полномочий и показателей (критериев) распределения между муниципальными образованиями общего объема таких субвенций предоставленных местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации.

Утвержден порядок определения общего объема субвенций бюджетам муниципальных районов на осуществление государственных полномочий по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений за счет средств областного бюджета и критерия распределения данной субвенции между муниципальными образованиями.

Во исполнение требований федерального законодательства, в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьей 32 Устава Воронежской области **Законом Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 99-ОЗ** утверждено заключение дополнительного соглашения к соглашениям о предоставлении бюджету Воронежской области из федерального бюджета бюджетного кредита.

**Законом Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 97-ОЗ** внесены изменения в **Закон Воронежской области «О Контрольно-счетной палате Воронежской области»** в целях приведения Закона Воронежской области в соответствие с положениями Бюджетного кодекса Российской Феде-



рации, Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Закона Воронежской области от 27 октября 2014 года № 125-ОЗ «О порядке проведения внешнего государственного финансового контроля», а также совершенствования реализации полномочий по внешнему государственному финансовому контролю Контрольно-счетной палаты Воронежской области в части:

- осуществления контрольно-счетными органами бюджетных полномочий по подготовке предложений по совершенствованию осуществления внутреннего финансового аудита;
- дополнения перечня полномочий Контрольно-счетной палаты;
- использования единой терминологии, а также детализации случаев внесения изменения в планирование деятельности Контрольно-счетной палаты;
- дополнения проведения анализа выявленных нарушений и недостатков по результатам экспертно-аналитических мероприятий;
- совершенствования организационной деятельности Контрольно-счетной палаты путем расширения права заключения соглашений о взаимодействии.

**Законами Воронежской области от 13 марта 2020 года № 16-ОЗ, от 13 июля 2020 года № 83-ОЗ** внесены изменения в **Закон Воронежской области «О порядке проведения внешнего государственного финансового контроля»** в целях совершенствования реализации полномочий по внешнему государственному финансовому контролю Контрольно-счетной палаты Воронежской области и устранения редакционных неточностей, а также приведения отдельных положений закона в соответствие с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Воронежской области от 5 января 1996 года № 39-з «О Контрольно-счетной палате Воронежской области» в части:

- закрепления полномочий Контрольно-счетной палаты Воронежской области по проведению проверок, ревизий, анализа, обследований, мониторинга в ходе осуществления контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- уточнения порядка планирования деятельности Контрольно-счетной палаты Воронежской области.

В соответствии со статьями 226 и 227.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации устанавливают на предстоящий календарный год размер коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда. Указанный коэффициент применяется при исчислении ежемесячного фиксированного авансового платежа, уплачиваемого иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность на основании патента. В этой связи был принят **Закон Воронежской области от 27 ноября 2020 года № 104-ОЗ «Об установлении на территории Воронежской области коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда, на 2021 год»**. Согласно расчету размер данного коэффициента, для Воронежской области на 2021 год составляет  $2,21 = 38\,037 \text{ руб.} \cdot 13 \% / 2\,236,8 \text{ руб.}$ , где:

38 037 руб. – среднемесячная начисленная номинальная заработная плата работников организаций Воронежской области в 2021 году (прогноз);

13 % – ставка налога на доходы физических лиц;

2 236,8 руб. – стоимость патента с учетом коэффициента дефлятора на 2021 год ( $1200 \text{ руб.} \cdot 1,864$ ).

## **2.9. Анализ законодательства Воронежской области в сфере развития промышленности, инноваций и цифрового развития**

В 2020 году продолжилась законотворческая деятельность и в сфере поддержки развития промышленной, инвестиционной, инновационной и цифровой деятельности на территории Воронежской области.

В соответствии с положениями Федерального закона от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Устава Воронежской области Законом Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 90-ОЗ внесены изменения в Закон Воронежской области «О промышленной политике в Воронежской области».

Закон Воронежской области дополнен положениями, согласно которым:

- органы местного самоуправления вправе осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности на территориях муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом «О промышленной политике в Российской Федерации», настоящим Законом Воронежской области и уставами муниципальных образований за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений;

- финансовая поддержка может предоставляться субъектам деятельности в сфере промышленности в форме налоговых льгот в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

- уточняются положения о прекращении обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по применению мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренных специальным инвестиционным контрактом, а также перечень мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, которыми инвестор вправе воспользоваться без включения в специальный инвестиционный контракт.

**Законами Воронежской области от 26 марта 2020 года № 27-ОЗ, от 15 июня 2020 года № 52-ОЗ, от 15 июня 2020 года № 054-ОЗ, от 15 июня**

2020 года № 53-ОЗ, от 30 ноября 2020 года № 114-ОЗ, от 26 декабря 2020 года № 134-ОЗ внесены изменения в **Закон Воронежской области «О государственной (областной) поддержке инвестиционной деятельности на территории Воронежской области»** в части:

- предоставления государственной поддержки инвестиционным проектам по созданию объектов транспортной инфраструктуры;
- актуализации Перечня особо значимых инвестиционных проектов;
- уточнения объема инвестиций, направленных на реализацию особо значимых инвестиционных проектов, исключения из него бюджетных инвестиций и средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации, предоставленных инвестору, в том числе в качестве вноса в уставный (складочный) капитал.

В ноябре 2019 года группой депутатов Воронежской областной Думы был разработан проект закона Воронежской области «О внесении изменения в Закон Воронежской области «Об установлении ставок налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для отдельных категорий налогоплательщиков». В соответствии с требованиями Устава Воронежской области, Регламента Воронежской областной Думы, получив положительное заключение губернатора Воронежской области, **Закон Воронежской области «Об установлении ставок налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для отдельных категорий налогоплательщиков»** был принят на заседании областной Думы 27 февраля 2020 года и подписан губернатором Воронежской области 2 марта 2020 года № 9-ОЗ.

Принятие Закона Воронежской области направлено на создание благоприятного налогового климата для организаций и индивидуальных предпринимателей, основной вид деятельности которых связан с разработкой компьютерного программного обеспечения, консультационными услугами и работами в области компьютерных технологий. Применение пониженных налого-

вых ставок будет способствовать развитию сектора информационных технологий и экономики региона в целом, в частности:

1. Установлена налоговая ставка в размере 1 процента для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы и осуществляющих виды деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2):

«раздел J «Деятельность в области информации и связи» (группы 62.01, 62.02).»;

2. Применение пониженной налоговой ставки возможно при соблюдении следующих условий:

- выручка от реализации товаров (работ, услуг), полученная от осуществления указанных в части 1 настоящей статьи видов экономической деятельности за соответствующий отчетный (налоговый) период, составляет не менее 70 процентов в общей сумме доходов, определяемых в соответствии со статьей 346.15 Налогового кодекса Российской Федерации;

- среднемесячная начисленная заработная плата на одного работника организации или индивидуального предпринимателя в течение отчетного (налогового) периода обеспечена в размере не ниже среднеотраслевого уровня по осуществляемому виду экономической деятельности;

- отсутствует задолженность по налогам, сборам и другим обязательным платежам в бюджеты всех уровней, а также иная задолженность по денежным обязательствам перед Воронежской областью;

- налогоплательщик не находится в процессе ликвидации или реорганизации (за исключением реорганизации в форме преобразования), а также в процедуре банкротства»;

- средняя численность работников должна составлять не менее 3 человек за налоговый период.

**Законом Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 112-ОЗ  
«О возложении на автономное учреждение Воронежской области «Мно-**

**гофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» отдельных государственных полномочий Российской Федерации в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния»** реализуются положения Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», предусматривающего право субъекта Российской Федерации возложить полномочия по государственной регистрации рождения (за исключением рождения, государственная регистрация которого производится одновременно с государственной регистрацией установления отцовства) и смерти на автономное учреждение Воронежской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» для оптимизации предоставления услуг в сфере регистрации актов гражданского состояния.

#### **2.10. Анализ законодательства Воронежской области в сфере развития предпринимательской и туристской деятельности**

Продолжение формирования законодательства Воронежской области, направленного на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства в Воронежской области, является одним из приоритетных направлений законотворческой деятельности Воронежской областной Думы в 2020 году.

**Законом Воронежской области от 26 марта 2020 года № 22-ОЗ «О внесении изменений в статью 2 Закона Воронежской области «О ставках налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций для инвесторов, реализующих особо значимые инвестиционные проекты на территории Воронежской области»:**

- установлена ставка налога на имущество организаций в размере 0 % от налоговой базы для организаций, реализующих особо значимые инвестиционные проекты в сфере разведения мясного и (или) молочного крупного

рогатого скота и производства мяса, направленные на создание новых производств с общим объемом инвестиций не менее 7 млрд. рублей, – на срок до 8 лет (с учетом срока ранее предоставленных льгот по налогу на имущество организаций);

- продлен срок применения данной ставки налога на имущество организаций осуществляется решением экспертного совета по вопросам реализации стратегии социально-экономического развития Воронежской области в порядке, установленном правительством Воронежской области.

В целях установления дополнительной меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сферах спорта, дошкольного образования принят **Закон Воронежской области от 12 мая 2020 года № 42-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области»**, вносящий изменения в **Закон Воронежской области от 12 марта 2008 года № 4-ОЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Воронежской области»** и **Закон Воронежской области от 30 июня 2010 года № 62-ОЗ «О залоге имущества, находящегося в собственности Воронежской области»** в части законодательного закрепления указанной формы поддержки и установления критериев субъектов малого и среднего предпринимательства, имеющих право на ее получение, а именно:

- предоставления имущества, находящегося в собственности Воронежской области и составляющего казну Воронежской области, включенного в перечень объектов областного имущества, которые могут быть предметом залога, в залог с целью обеспечения обязательств субъектов малого и среднего предпринимательства;

- установления условий и порядка оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства нормативными правовыми актами правительства Воронежской области, при-

нимаемыми в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Воронежской области;

- установления порядка предоставления областного имущества в залог с целью обеспечения обязательств субъектов малого и среднего предпринимательства.

В целях оказания государственной поддержки отраслям экономики, имеющим наибольшие риски в условиях угрозы распространения новой коронавирусной инфекции, перечень которых утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 года № 434 **Законами Воронежской области от 12 мая 2020 года № 43-ОЗ, от 16 ноября 2020 года № 95-ОЗ** внесены изменения в отдельные законодательные акты Воронежской области, а именно:

- 1) Закон Воронежской области от 27 ноября 2003 года № 62-ОЗ «О налоге на имущество организаций» в части:

- освобождения от уплаты налога на имущество организаций на санаторно-курортные организации, не включенные в указанный Перечень санаторно-курортных учреждений;

- предоставления права юридическим лицам, зарегистрированным на территории Воронежской области и являющимися собственниками административно-деловых центров, торговых центров (комплексов), помещений, расположенных в указанных объектах недвижимости (за исключением жилых помещений) на уменьшение подлежащей уплате в областной бюджет суммы налога на имущество организаций на сумму арендной платы, уменьшенной в соответствии с заключенными после 1 марта 2020 года дополнительными соглашениями к договорам аренды с арендаторами таких объектов недвижимости. Новая региональная льгота направлена на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства (включенных в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства), которые вынуждены приостановить работу в период действия ограничительных мер;



- признания утратившими силу положений, в соответствии с которыми установлены льготы по налогу на имущество организаций (пониженная ставка налога в размере 1,1 % от налоговой базы) и транспортному налогу (освобождение от уплаты налога) в отношении организаций, зарегистрированных на территории Воронежской области и осуществляющих деятельность по финансовому лизингу авиационной техники и (или) предоставлению в аренду самолетов без экипажа, – в отношении самолетов российского производства, не участвующих в лизинговых операциях и находящихся на хранении (как невостребованные);

- отмены налоговых льгот, которые не применялись с момента своего установления в 2012 – 2013 годах – предусматривающей освобождение от уплаты транспортного налога организаций, реализующих инвестиционные проекты по созданию новых и (или) модернизации, реконструкции, расширению и техническому перевооружению действующих производств на территории муниципальных районов Воронежской области, включенных в утверждаемый распоряжением правительства Воронежской области перечень муниципальных районов с особой системой государственной поддержки;

2) Закон Воронежской области от 5 апреля 2011 года № 26-ОЗ «Об установлении ставки налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для отдельных категорий налогоплательщиков» в части:

- установления пониженных ставок налога для организаций и ИП, осуществляющих деятельность в отраслях экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции. Размер ставки налога снижен с 6 процентов до 1 процента в случае, если объектом налогообложения являются доходы организации или индивидуального предпринимателя, и с 15 процентов до 5 процентов – если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

**Законами Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 96-ОЗ, от 26 декабря 2020 года № 130-ОЗ** внесены изменения в **Закон Воронежской области «О применении индивидуальными предпринимателями патентной системы налогообложения на территории Воронежской области»** отдельные положения Закона Воронежской области были приведены в соответствие требованиям федерального законодательства в части:

- изложения в новой редакции наименование отдельных видов предпринимательской деятельности и дополнения перечня видом предпринимательской деятельности «Животноводство, услуги в области животноводства»;

- признания утратившим силу положения, предусматривающего индексацию максимального размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода на коэффициент-дефлятор, установленный на соответствующий календарный год;

- приведения наименований отдельных видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения, в соответствие с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОК 029-2014);

- увеличения размера ограничения площади торговых залов объектов стационарной торговой сети и залов обслуживания посетителей объектов организации общественного питания с 50 до 150 квадратных метров;

- установления размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по виду предпринимательской деятельности «Розничная торговля, осуществляемая через объекты стационарной торговой сети, имеющие торговые залы площадью не более 150 кв. м по каждому объекту организации торговли» с площадью торгового зала от 51 кв. м до 100 кв. м включительно и с площадью торгового зала от 101 кв. м до 150 кв. м включительно;

- установления размера потенциально возможного к получению ИП годового дохода по виду предпринимательской деятельности «Услуги общест-

венного питания, оказываемые через объекты организации общественного питания с площадью зала обслуживания посетителей не более 150 кв. м по каждому объекту организации общественного питания» с площадью зала обслуживания посетителей от 51 кв. м до 100 кв. м включительно и с площадью зала обслуживания посетителей от 101 кв. м до 150 кв. м включительно;

- дополнения перечня видом предпринимательской деятельности «Деятельность стоянок для транспортных средств» и установление размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по данному виду предпринимательской деятельности;

- дополнения перечня 15 видами предпринимательской деятельности;

- установления переходного периода с 1 января 2021 года по 31 марта 2021 года для индивидуальных предпринимателей, которые в четвертом квартале 2020 года применяли систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход по следующим видам предпринимательской деятельности:

- деятельность стоянок для транспортных средств;

- розничная торговля, осуществляемая через объекты стационарной торговой сети с площадью торгового зала свыше 50 квадратных метров, но не более 150 квадратных метров по каждому объекту организации торговли;

- оказание услуг общественного питания, осуществляемых через объекты организации общественного питания с площадью зала обслуживания посетителей свыше 50 квадратных метров, но не более 150 квадратных метров по каждому объекту организации общественного питания;

- ремонт, техническое обслуживание автотранспортных и мототранспортных средств, мотоциклов, машин и оборудования, мойка транспортных средств, полирование и предоставление аналогичных услуг;

- определения порядка расчета размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода в переходный период.

**Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 118-ОЗ «О внесении изменения в статью 2.1 Закона Воронежской области «О налоге на имущество организаций»** дополнил критерии, которым должны соответствовать организации для получения в 2020 году льготы по налогу на имущество организаций, кодом основного вида деятельности 68.2 «Аренда и управление собственным и арендованным недвижимым имуществом». В целях недопущения необоснованного роста арендных платежей в 2020 году уточняется, что базовым периодом для сравнения арендных платежей является 2019 год.

Одним из оснований для применения налоговой льготы будет предоставление договоров аренды, заключенных до 1 марта 2020 года и действующего в течение всего текущего налогового периода. Изменение направлено на сохранение договорных отношений по аренде помещений, которые сложились до начала ограничительных мер, уменьшает риск искусственного создания договорных отношений с целью получения налоговой выгоды и увеличивает адресность предоставления данной льготы.

В соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 2020 года № 145-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» субъектам Российской Федерации предоставлено право устанавливать законом субъекта Российской Федерации дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях (в части увеличения размера площади зала обслуживания посетителей в объектах общественного питания, где зал обслуживания посетителей должен быть общей площадью не менее 20 кв. м.), в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объек-

тах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

Депутатами Воронежской областной Думы был внесен в областную Думу **проект закона Воронежской области «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О государственном регулировании отдельных правоотношений в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Воронежской области»** которым предлагается допустить осуществлять розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, имеющих зал обслуживания посетителей площадью не менее 50 кв. м. Указанный законопроект был принят областной Думой в первом чтении 26 мая 2020 года.

### **2.11. Анализ законодательства Воронежской области в сфере аграрной политики**

В настоящее время органическое сельское хозяйство – мировой тренд, практикуемый в 172 странах мира. Лидерами по производству органической продукции являются Западная Европа и Северная Америка, а основными потребителями – США, Германия, Великобритания, Франция и другие страны Европейского союза.

Производство органической продукции (экологически чистой) требует отдельного законодательного регулирования, поскольку технологии, применяемые в её производстве, существенно отличаются от технологий, применяемых в традиционном сельском хозяйстве. В частности, при ведении органического сельского хозяйства ограничивается применение агрохимикатов, пестицидов, антибиотиков, стимуляторов роста, откорма животных, гормональных препаратов, генно-модифицированных организмов и т.д.

На сегодняшний день рынок органической продукции в России функционирует стихийно.

На решение вышеперечисленных проблем направлен Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 80-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере производства органической продукции на территории Воронежской области».

Законом установлены правовые основы регулирования отношений в области производства органической продукции, сформулированы основные понятия, касающиеся органической продукции, закреплены полномочия органов государственной власти Воронежской области в указанной сфере, в осуществлении государственной поддержки производителей органической продукции (продукции органического производства), их информационное и методическое обеспечение. Также Законом предусмотрены меры государственной поддержки в сфере производства органической продукции в Воронежской области.

Закон Воронежской области от 2 марта 2020 года № 2-ОЗ «О внесении изменения в статью 7 Закона Воронежской области «О развитии сельского хозяйства на территории Воронежской области» принят в целях дополнения основных направлений государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства на территории Воронежской области.

В целях приведения используемых понятий в Законе Воронежской области от 25 февраля 2010 года № 7-ОЗ «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Воронежской области» и Законе Воронежской области от 27 декабря 2012 года № 197-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере мелиорации земель на территории Воронежской области» был принят Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 81-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области в части совершенствования правового регулирования проведения агролесомелиорации».

## **2.12. Анализ законодательства Воронежской области в сфере транспорта, дорожного хозяйства и безопасности**

Правоотношения по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), предоставляемых на платной основе или без взимания платы; осуществления регионального государственного надзора за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения; организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществления регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси отнесены Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (пункты 11 – 12 части 2 статьи 26.3) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

В целях расширения полномочий уполномоченного органа в сфере организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом на основании положений Федерального закона от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был принят Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 35-ОЗ «О внесении изменения в статью 6 За-

кона Воронежской области «Об организации транспортного обслуживания населения Воронежской области автомобильным транспортом общего пользования». В соответствии с пунктом 13 статьи 4 Федерального закона № 220-ФЗ в целях снижения загрузки улиц и автомобильных дорог нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации допускается установление в его границах остановочных пунктов (в том числе расположенных на территориях автовокзалов или автостанций), которые разрешается использовать в качестве начальных остановочных пунктов и (или) конечных остановочных пунктов по межрегиональным маршрутам регулярных перевозок в зависимости от направления регулярных перевозок и пути подъезда к данным остановочным пунктам. Таким образом, к полномочиям уполномоченного органа в сфере организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом, установленные пунктом 5.9 статьи 6 Закона Воронежской области «Об организации транспортного обслуживания населения Воронежской области автомобильным транспортом общего пользования» было отнесено установление в границах Воронежской области остановочных пунктов (в том числе расположенных на территориях автовокзалов или автостанций), которые разрешается использовать в качестве начальных остановочных пунктов и (или) конечных остановочных пунктов по межрегиональным маршрутам регулярных перевозок в зависимости от направления регулярных перевозок и пути подъезда к данным остановочным пунктам.

В 2019 году **Законом Воронежской области от 12 июля 2019 года № 77-ОЗ «О внесении изменения в Закон Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области»** был установлен механизм организации на территории Воронежской области бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между различными видами муниципальных образований (поселениями, муниципальными районами и городскими округами). Его концепция основана на положениях Федерального за-



кона от 3 августа 2018 года № 329-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и направлена на реализацию конституционных прав граждан на общедоступное и бесплатное основное общее образование, в том числе в муниципальных образовательных организациях, в случаях, когда с учетом транспортной доступности образовательных организаций возможность осуществления обучающимися данного конституционного права существенно затруднена или не может быть обеспечена. Принятие вышеназванного областного закона потребовала дальнейшей разработки нормативного правового акта Воронежской области, устанавливающего порядок компенсации расходов учредителя муниципальной образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы, на организацию бесплатной перевозки обучающихся в данной образовательной организации и проживающих на территории иного муниципального района или городского округа. В этой связи был принят Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 46-ОЗ «О внесении изменения в статью 8.1 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области».

Согласно статье 40 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» организация бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между поселениями, входящими в состав разных муниципальных районов, между городскими округами, между поселением и городским округом осуществляется учредителями соответствующих образовательных организаций в том случае, если на территориях указанных муниципальных образований не обеспечена транспортная доступность соответствующих образовательных организаций по месту жительства обучающихся. Расходы учредителя муниципальной образовательной организации на организацию бесплатной перевозки обучающихся в данной образовательной организации и про-

живающих на территории иного муниципального района или городского округа подлежат компенсации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, и учитываются в межбюджетных отношениях.

Таким образом, Законом Воронежской области от 28 мая 2020 года № 46-ОЗ установлен правовой механизм указанной компенсации в виде заключения органами местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области соглашений об организации бесплатной перевозки обучающихся.

### **2.13. Анализ законодательства Воронежской области в сфере имущественных и земельных отношений**

**Законом Воронежской области от 26 марта 2020 года № 23-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О прогнозном плане (программе) приватизации государственного имущества Воронежской области на 2019 – 2021 годы и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Воронежской области в сфере приватизации» актуализирована информация об объектах государственной областной собственности, подлежащих приватизации в 2020 году.**

В прогнозный план (программу) приватизации государственного имущества Воронежской области дополнительно внесено 18 объектов недвижимого имущества, подлежащих продаже в 2020 году.

Из прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Воронежской области исключаются 55 объектов недвижимого имущества и 3 объекта движимого имущества в связи с тем, что в отношении указанных имущественных комплексов в период с 2016 года по настоящее время неоднократно проводились мероприятия по реализации имущества в рамках Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». Указанные объекты

планируются к включению в перечень имущества, подлежащего предоставлению субъектам малого и среднего предпринимательства.

В прогнозный план (программу) приватизации включается 4 объекта движимого имущества подлежащих приватизации путем внесения областного имущества в качестве вклада в уставный капитал акционерного общества «Воронежское пассажирское автотранспортное предприятие № 3». 1 объект движимого имущества подлежит приватизации путем внесения областного имущества в качестве вклада в уставный капитал акционерного общества «Спорткомплекс «Факел». 1 объект недвижимого имущества подлежит приватизации путем внесения областного имущества в качестве вклада в уставный капитал открытого акционерного общества «Медтехника».

Также из прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Воронежской области исключаются пакеты акций открытого акционерного общества «Экология промышленности», акционерного общества «Детский оздоровительный центр «Воронеж» в связи с принятием решения о сохранении данных пакетов акций в собственности Воронежской области.

**Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 76-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О прогнозном плане (программе) приватизации государственного имущества Воронежской области на 2019 - 2021 годы и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Воронежской области в сфере приватизации»** принят в целях актуализации информации об объектах государственной областной собственности, подлежащих приватизации в 2020 году.

Согласно настоящему Закону в прогнозный план (программу) приватизации государственного имущества Воронежской области дополнительно внесено 8 объектов недвижимого имущества, 1 объект движимого имущества и товарный знак «МОЛОЧНАЯ ЛАВКА», подлежащих продаже в 2020 году, а также пакет акций акционерного общества «Бутурлиновский ликеро-

водочный завод» в целях внесения областного имущества в качестве вклада в уставный капитал акционерного общества «Воронежоблтехинвентаризация».

Из прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Воронежской области исключаются:

- 42 объекта недвижимого имущества;
- пакет акций акционерного общества «Санаторий Воронеж»;
- 28 объектов движимого имущества, планируемых к внесению в уставный капитал акционерного общества «Воронежское пассажирское автотранспортное предприятие № 3»;
- пакет акций открытого акционерного общества «Газпром газораспределение Воронеж», подлежащий приватизации путем внесения областного имущества в качестве вклада в уставный капитал акционерного общества «Воронежская индустриальная корпорация».

Исключение данного имущества обусловлено его реализацией, а также вовлечением в хозяйственный оборот.

**Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 108-ОЗ «О внесении изменения в статью 5 Закона Воронежской области «О перераспределении отдельных полномочий органов местного самоуправления городского округа город Воронеж и исполнительных органов государственной власти Воронежской области».**

Законом Воронежской области от 30 декабря 2014 года № 217-ОЗ «О перераспределении отдельных полномочий органов местного самоуправления городского округа город Воронеж и исполнительных органов государственной власти Воронежской области» перераспределены отдельные полномочия органов местного самоуправления городского округа город Воронеж и исполнительных органов государственной власти Воронежской области сроком по 31 декабря 2020 года включительно.

Правительством Воронежской области определен уполномоченный исполнительный орган государственной власти Воронежской области, осущес-

ствляющий указанные полномочия, – департамент имущественных и земельных отношений Воронежской области.

В связи с эффективным осуществлением департаментом, переданных полномочий, настоящим Законом продляется передача отдельных полномочий органов местного самоуправления городского округа город Воронеж в области земельных отношений и в сфере рекламы до 31 декабря 2025 года включительно.

**Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области»** принят в целях восполнения пробела в Законе Воронежской области «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области».

В указанном Законе Воронежской области установлен порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности многодетным гражданам бесплатно. Однако в Законе не закреплён порядок предоставления земельных участков иным категориям граждан, имеющим право на указанную льготу.

Восполняя пробел настоящим Законом устанавливается порядок постановки отдельных категорий граждан на учёт в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно, порядок снятия граждан с данного учёта, порядок предоставления гражданам земельных участков в собственность бесплатно, основания для отказа в данном предоставлении.

## **2.14. Анализ законодательства Воронежской области в сфере природных отношений**

В целях совершенствования законодательства в сфере природопользования и охраны окружающей среды был принят ряд законов.

Закон Воронежской области от 28 мая 2020 года № 45-ОЗ «О внесении изменений в статью 7 Закона Воронежской области «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов на территории Воронежской области» внесены изменения, в том числе внесены изменения в полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а именно изменен порядок согласования структуры уполномоченного органа в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории Воронежской области.

Для обеспечения более эффективного осуществления государственных полномочий по организации мероприятий при осуществлении деятельности по отлову и содержанию животных без владельцев был принят Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года №40-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области государственными полномочиями в области обращения с животными без владельцев». Вышеназванный Закон Воронежской области регулирует отдельные отношения в области обращения с животными в целях защиты животных, а также укрепления нравственности, соблюдения принципов гуманности, обеспечения безопасности и иных прав и законных интересов граждан при обращении с животными.

Законом определены полномочиям правительства Воронежской области в области обращения с животными, полномочия уполномоченного органа в области обращения с животными. Установлен перечень мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, который включает в том числе содержание животных без владельцев в приютах для животных; размещение в приютах для животных и содержание в них животных без владельцев, которые не могут быть возвращены на прежние места их обитания, до момента передачи таких животных новым владельцам или наступления естественной смерти таких животных.

Закон Воронежской области от 30 апреля 2020 года № 38-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об отходах производства и потребления на территории Воронежской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Воронежской области в сфере обращения с отходами производства и потребления» принят. В частности, вышеуказанным Законом предлагается внести изменения в понятийный аппарат, в полномочия исполнительных органов государственной власти в области обращения с отходами.

Для регулирования отдельных отношений, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд на территории Воронежской принят Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года № 78-ОЗ «О некоторых вопросах, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд на территории Воронежской области». Законом определены полномочия органов власти Воронежской области в области государственной поддержки ведения садоводства или огородничества, определены приоритетные направления, цели, принципы и формы такой поддержки. Также установлен порядок безвозмездного приобретения в государственную собственность Воронежской области или муниципальную собственность имущества общего пользования, расположенного в границах территории садоводства или огородничества.

Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 60-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере недропользования на территории Воронежской области». Указанным законом внесен ряд изменений в части проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участков недр местного значения. Также Законом установлены требования к техническим проектам и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами.

В целях приведения терминологии, используемой в Федеральном законе № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», был принят Закон Воронежской области от 15 июня 2020 года № 62-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об охране атмосферного воздуха на территории Воронежской области», которым понятие «вредное (загрязняющее) вещество» заменилось понятием «загрязняющее вещество».

В настоящее время органическое сельское хозяйство – мировой тренд, практикуемый в 172 странах мира. Лидерами по производству органической продукции являются Западная Европа и Северная Америка, а основными потребителями – США, Германия, Великобритания, Франция и другие страны Европейского союза.

Производство органической продукции (экологически чистой) требует отдельного законодательного регулирования, поскольку технологии, применяемые в ее производстве, существенно отличаются от технологий, применяемых в традиционном сельском хозяйстве. В частности, при ведении органического сельского хозяйства ограничивается применение агрохимикатов, пестицидов, антибиотиков, стимуляторов роста, откорма животных, гормональных препаратов, генно-модифицированных организмов и т.д.

На сегодняшний день рынок органической продукции в России функционирует стихийно.

На решение вышеперечисленных проблем направлен Закон Воронежской области от 13 июля 2020 года №80-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере производства органической продукции на территории Воронежской области».

Законом установлены правовые основы регулирования отношений в области производства органической продукции, сформулированы основные понятия, касающиеся органической продукции, закреплены полномочия органов государственной власти Воронежской области в указанной сфере, в осуществлении государственной поддержки производителей органической продукции (продукции органического производства), их информационное и



методическое обеспечение. Также Законом предусмотрены меры государственной поддержки в сфере производства органической продукции в Воронежской области.

В целях уточнения полномочий губернатора Воронежской области в сфере экологической экспертизы объектов регионального уровня был принят Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 107-ОЗ «О внесении изменения в статью 5 Закона Воронежской области «Об экологической экспертизе объектов регионального уровня».

Принятие Закона Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 123-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов на территории Воронежской области» вызвано необходимостью приведения Закона Воронежской области № 38-ОЗ в соответствие федеральному законодательству.

Так, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2000 года № 883 (в редакции от 26 октября 2019 года) «Об организации и проведении мониторинга качества, безопасности пищевых продуктов и здоровья населения» мониторинг качества, безопасности пищевых продуктов и здоровья населения осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору в пределах своей компетенции, то есть это полномочие исключено из полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Соответствующие изменения предусмотрены Законом Воронежской области № 123-ОЗ.

### **III. ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, ПРИНЯТЫХ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМОЙ В 2020 ГОДУ**

#### **3.1. В сфере государственного строительства**

В соответствии с Законом Воронежской области «О мониторинге нормативных правовых актов Воронежской области» одним из обязательных этапов проведения мониторинга является наблюдение за реализацией нормативного правового акта Воронежской области.

Источниками для анализа наблюдения за реализацией нормативного правового акта Воронежской области является практика применения нормативного правового акта Воронежской области.

Одним из элементов основы наблюдения за реализацией нормативного правового акта Воронежской области являются сведения Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области, касающиеся нормативного правового акта Воронежской области, информационные письма, представления и протесты прокурора Воронежской области, а также информация, поступившая из общественных, научных, правозащитных и иных организаций.

В 2020 году в Воронежскую областную Думу поступило 5 экспертных заключений Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области.

По результатам рассмотрения экспертного заключения на Устав Воронежской области были внесены соответствующие изменения в Устав Воронежской области.

По результатам рассмотрения экспертного заключения на положения Закона Воронежской области от 11 ноября 2009 года № 133-ОЗ (ред. от 22 мая 2019 года) «О государственных должностях Воронежской области» положе-

ния областного Закона также приведены в соответствие с положениями федерального законодательства в части, касающейся мировых судей.

Еще три экспертных заключения поступили на Закон Воронежской области от 27 июня 2007 года № 87-ОЗ (ред. от 30 апреля 2020 года) «Избирательный кодекс Воронежской области». Соответствующий законопроект был внесен 20 декабря 2020 года Избирательной комиссией Воронежской области.

Информационные письма прокурора Воронежской области в 2020 году поступили на следующие законодательные акты:

- Устав Воронежской области;
- Закон Воронежской области от 11 ноября 2009 года № 133-ОЗ «О государственных должностях Воронежской области»;
- Закон Воронежской области от 27 июня 2007 года № 87-ОЗ (ред. от 30 апреля 2020 года) «Избирательный кодекс Воронежской области»;
- Закон Воронежской области от 16 декабря 2016 года № 169-ОЗ (ред. от 13 сентября 2019 года) «Об Общественной палате Воронежской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов Воронежской области».

По результатам рассмотрения вышеуказанные нормативные акты были приведены в соответствие с федеральным законодательством.

### **3.2. В сфере социальной политики**

Анализ правоприменения законодательства Воронежской области в сфере социальной защиты населения основывается на обращениях граждан, различных органов и организаций. Качество действующего законодательства непосредственно влияет на уровень жизни граждан.

Многолетняя правоприменительная практика показывает, что опыт установления единого подхода к регулированию сходных правоотношений и

правореализационных процедур является весьма положительным и эффективным.

Депутаты Воронежской областной Думы обратили внимание на тот факт, что на протяжении последних 3-х лет прожиточный минимум пенсионера в Воронежской области не изменялся. Его величина ежегодно просчитывается уполномоченным исполнительным органом государственной власти Воронежской области на основании Методики Правительства Российской Федерации в целях установления малоимущим пенсионерам социальной доплаты до уровня прожиточного минимума.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», устанавливается ежегодно законом субъекта Российской Федерации. В связи с этим величину прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год закрепили Законом Воронежской области от 15 сентября 2020 года № 84-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год».

Законом Воронежской области от 13 сентября 2019 года № 105-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2020 финансовый год» установлена величина прожиточного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2020 год в размере 8 750 рублей. Таким образом, величина прожиточного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2021 год составила 8 750 рублей.

В целях повышения уровня материального обеспечения отдельных категорий граждан, которым осуществляется выплата социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в соответствии с

Федеральным законом от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» и Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», был принят Закон Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 135-ОЗ «О внесении изменения в статью 1 Закона Воронежской области «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год». Если ранее Законом Воронежской области от 15 сентября 2020 года № 84-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Воронежской области на 2021 финансовый год» установлена величина прожиточного минимума пенсионера для определения размера социальной доплаты к пенсии на 2021 год в размере 8 750 рублей, то названный Закон Воронежской области от 26 декабря 2020 года № 135-ОЗ позволил повысить величину прожиточного минимума пенсионера до 9 020 рублей.

Данное законодательное решение позволило увеличить численность получателей федеральной социальной доплаты к пенсии на 9 тысяч пенсионеров, проживающих в Воронежской области.

### **3.3. В сфере охраны здоровья**

За отчетный период были подготовлены следующие информационно-аналитические материалы:

в Координационный совет Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа, о включении заболевания «Спинальная мышечная атрофия» в перечень заболеваний, по которым осуществляется централизованная закупка лекарственных препаратов Министерством здравоохранения Российской Федерации;

в Калининградскую областную Думу информацию «О подготовке к летней детской оздоровительной компании 2020 года» и предложения для

включения в проект решения президиума Совета законодателей Российской Федерации;

во фракцию «Единая Россия» в Воронежской областной Думе о текущей ситуации, сложившейся в связи с эпидемиологической обстановкой на территории Воронежской области;

в Комитет Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству и Комитет по социальной политике подготовлены материалы по теме «Гарантии реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь».

Анализ правоприменения вопросов организации оказания медицинской помощи показал, что существует проблема усовершенствования методики определения потребности в медицинских специалистах, которые обеспечивают лабораторные исследования и организацию диагностического процесса. В федеральном регистре медицинских работников единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения отсутствуют некоторые должности специалистов в сфере здравоохранения: биолог, лаборант, химик. Данное обстоятельство препятствует быстрому и качественному подбору указанных специалистов руководству лечебных учреждений.

Ещё более остро стоит проблема с привлечением в районные центры медицинских работников дефицитных специальностей.

В Воронежской области имеется потребность в следующих врачах-специалистах: инфекционисты, онкологи, оториноларингологи, офтальмологи, психиатры, психиатры-наркологи, рентгенологи, фтизиатры. На сегодняшний день количество молодых врачей данных специальностей составляет 552 человека.

Причинами этого является: несоответствие заработной платы затрачиваемому труду и условиям проживания в сельской местности, снижение престижа профессии, повышение требований к качеству медицинской помощи

на фоне увеличения объема работы и нагрузки, недостаточность материальных и моральных стимулов для медицинских работников.

Пунктом 11 Перечня поручений Президента Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 22 июня 2017 года № Пр-1180) закреплена необходимость разработки принятых в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» дифференцированных мер социальной поддержки медицинских работников в первую очередь наиболее дефицитных специальностей, предусмотрев в качестве первоочередных мероприятий укомплектование врачами-специалистами медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях.

Однако на практике дотационные регионы сталкиваются с проблемами согласования проектов нормативных правовых актов, направленных на реализацию поручения Президента Российской Федерации. В силу пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и мерах ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств, возникающих из указанных соглашений» проекты законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, направленные на увеличение расходов на оказание мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, осуществляемых за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, проекты нормативных правовых актов о внесении изменений в указанные акты необходимо направлять на рассмотрение Министерства финансов Российской Федерации. Это требование установлено в отношении субъектов Российской Федерации,

являющихся получателями дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Для решения поставленной задачи необходимо усилить взаимодействие с Министерством финансов Российской Федерации в целях устранения пробелов правового регулирования в прохождении согласительных процедур нормативных правовых актов, касающихся установления дифференцированных мер социальной поддержки медицинских кадров на селе.

В связи с обращением в Воронежскую областную Думу Союза медицинского сообщества «Ассоциация работников здравоохранения Воронежской области» подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», который предлагает перенести срок призыва выпускников медицинских образовательных учреждений на военную службу с весны на осень. В частности, речь идет о предоставлении дополнительной отсрочки от армейского призыва для прохождения первичной аккредитации специалиста.

С 1 января 2016 года выпускники колледжей и вузов медицинских и фармацевтических специальностей не вправе приступить к профессиональной деятельности до тех пор, пока не пройдут первичную аккредитацию. Это требование статьи 100 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Эти выпускники получают свои дипломы о среднем или высшем образовании не ранее 1 июля. После получения дипломов такие выпускники тут же приступают к прохождению первичной аккредитации. Аккредитация проводится по единому для всей Российской Федерации строго определенному Минздравом России графику. Заканчивается ориентировочно в начале августа. На этот же временной промежуток накладывается весенний призывной период на военную службу, который заканчивается 15 июля. Таким образом, на практике сложилась ситуация, при которой выпускники медицинских и фармацевтических колледжей и вузов мужского пола, состоящие на воинском учете, не успевают до конца весеннего



призыва, то есть до 15 июля, пройти первичную аккредитацию, т.к. подлежат призыву на военную службу.

Законопроектом предлагается закрепить для таких выпускников право на отсрочку до осеннего призыва, то есть до 1 октября. Это позволит молодым специалистам пройти первичную аккредитацию, затем выполнить свой воинский долг и через год по возвращению из армии незамедлительно приступить к осуществлению профессиональной деятельности в медицинских организациях, в том числе оказывающих первичную медико-санитарную помощь.

Во избежание злоупотребления правом законопроект содержит норму об однократном предоставлении отсрочки от призыва данной категории граждан.

### **3.4. В сфере физической культуры и спорта**

За отчётный период были подготовлены:

в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по физической культуре, спорту и делам молодёжи:

информационно-аналитические материалы об опыте Воронежской области в развитии государственно-частного партнерства, на примере спортивных объектов;

о медико-биологическом обеспечении спортсменов на территории Воронежской области;

подготовлены аналитические материалы, а также рекомендации «круглого стола» на тему: **«Перспективы развития командных видов спорта на территории Воронежской области».**

Следует обратить внимание, что статьей 29 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» урегулированы вопросы развития спорта в федеральных

органах исполнительной власти, в которых предусмотрены военная служба и иные специальные виды службы, а также подготовка граждан к защите Отечества.

В положениях частей 4 и 5 статьи 29 регламентированы вопросы деятельности федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих руководство развитием военно-прикладными и служебно-прикладными видами спорта: указанные органы формируют спортивные сборные команды по соответствующим военно-прикладным и служебно-прикладным видам спорта для участия во всероссийских спортивных мероприятиях и в международных спортивных мероприятиях; указанными органами утверждаются календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, а также программы развития военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта.

В соответствии со статьей 4 Закона Воронежской области от 1 июня 2016 года № 64-ОЗ «О развитии военно-прикладного спорта на территории Воронежской области» к основным мероприятиям по развитию военно-прикладного спорта на территории Воронежской области относятся, в том числе:

- включение в календарный план физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Воронежской области соревнований по военно-прикладным видам спорта в порядке, установленном действующим законодательством;
- содействие формированию спортивных сборных команд по соответствующим военно-прикладным видам спорта для участия во всероссийских спортивных мероприятиях и в международных спортивных мероприятиях в порядке, установленном действующим законодательством.

Учитывая, что в соответствии со статьей 7 Закона Воронежской области от 2 июля 2008 года № 57-ОЗ «О физической культуре и спорте в Воронежской области» к полномочиям департамента физической культуры и спорта Воронежской области относятся вопросы утверждения и реализации

календарных планов официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Воронежской области, утверждения порядка формирования и обеспечения спортивных сборных команд Воронежской области, в том числе наделения статусом «Спортивная сборная команда Воронежской области» коллективов по различным видам спорта, включенным во Всероссийский реестр видов спорта, возникает ситуация, при которой департамент физической культуры и спорта Воронежской области, с одной стороны, должен утверждать и реализовывать календарные планы военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта, содействовать формированию спортивных сборных команд по соответствующим военно-прикладным видам спорта, а с другой стороны, в соответствии с федеральным законом не имеет на это полномочий.

### **3.5. В сфере жилищно-коммунального хозяйства, энергетики, тарифов и строительной политики**

Законопроекты, принятые в 2020 году, в большинстве своем направлены на приведение законов Воронежской области в соответствие с действующим федеральным законодательством.

### **3.6. В сфере развития бюджетных правоотношений, налоговой и финансовой политики**

В 2020 году в Воронежскую областную Думу поступали многочисленные обращения граждан по вопросам разъяснения порядка уплаты налога на имущество физических лиц, освобождения от уплаты земельного налога пенсионеров, инвалидов иных категорий граждан на территории Воронежской области.

По земельному налогу разъяснялось, что в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (глава 31) земельный налог устанавливает-

ся, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, которым также предоставлено право устанавливать налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

В соответствии с пунктом 5 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база по земельному налогу уменьшается на величину кадастровой стоимости 600 квадратных метров площади земельного участка (налоговый вычет), находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении ряду налогоплательщиков, в том числе инвалидам I и II групп инвалидности, пенсионерам, получающим пенсии, назначаемые в порядке, установленном пенсионным законодательством, а также лицам, достигшим возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины), которым в соответствии с законодательством Российской Федерации выплачивается ежемесячное пожизненное содержание. Налоговый вычет производится в отношении одного земельного участка по выбору налогоплательщика.

Налог на имущество физических лиц в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации также относится к местным налогам, устанавливается, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с указанным Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований (глава 32).

Решением Воронежской городской Думы от 26 ноября 2015 года № 52-IV «О налоге на имущество физических лиц» с 1 января 2016 года на территории городского округа город Воронеж установлен и введен в действие налог на имущество физических лиц.

Разъяснения налогоплательщикам и налоговым агентам по вопросам применения нормативных правовых актов муниципальных образований о

местных налогов и сборах осуществляют финансовые органы муниципальных образований (статья 34.2 Налогового кодекса Российской Федерации).

### **3.7. В сфере развития промышленности, инноваций и цифрового развития**

В 2020 году совместно с департаментом цифрового развития Воронежской области проводились рабочие совещания по вопросам:

- реализации Закона Воронежской области от 2 марта 2020 года № 9-ОЗ «О внесении изменения в Закон Воронежской области «Об установлении ставок налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для отдельных категорий налогоплательщиков»;

- применения льгот, установленных Законом Воронежской области от 2 марта 2020 года № 9-ОЗ «О внесении изменения в Закон Воронежской области «Об установлении ставок налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для отдельных категорий налогоплательщиков».

### **3.8. В сфере развития предпринимательской и туристской деятельности**

В целях оказания мер государственной поддержки наиболее пострадавшим отраслям экономики в условиях распространения новой коронавирусной инфекции на заседаниях парламентского Совета по устойчивому развитию Воронежской области обсуждались вопросы банковского кредитования предпринимательства и населения в период пандемии коронавируса, а также возможность предоставления субсидий малому и среднему бизнесу, пострадавшему от режима ограничений, на выплату зарплаты для сохранения штата сотрудников.

На обращения субъектов малого и среднего предпринимательства давались разъяснения по мерам государственной поддержки, предоставляемым на федеральном и региональном уровнях.

### **3.9. В сфере транспорта, дорожного хозяйства и безопасности**

Мониторинг действующего на начало 2020 года законодательства Воронежской области в сфере образования выявил определенные правовые пробелы. Так, Законом Воронежской области от 12 июля 2019 года № 77-ОЗ «О внесении изменения в Закон Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области» был установлен порядок организации бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между различными видами муниципальных образований (поселениями, муниципальными районами и городскими округами). Его правовым основанием являлись положения Федерального закона от 3 августа 2018 года № 329-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», направленные на реализацию конституционных прав граждан на общедоступное и бесплатное основное общее образование, в том числе в муниципальных образовательных организациях, в случаях, когда с учетом транспортной доступности образовательных организаций возможность осуществления обучающимися данного конституционного права существенно затруднена или не может быть обеспечена. Согласно статье 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» организация бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между поселениями, входящими в состав одного муниципального района, между населенными пунктами в составе городского округа осуществляется учредителями соответствующих образовательных организаций. Расходы

учредителя муниципальной образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы, на организацию бесплатной перевозки обучающихся в данной образовательной организации и проживающих на территории иного муниципального района или городского округа подлежат компенсации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, и учитываются в межбюджетных отношениях.

Мониторинг правоприменения, проведенный уполномоченным исполнительным органом государственной власти Воронежской области в сфере образования, показал, что в 4 образовательных организациях осуществлялся подвоз 34 школьников, проживающих на территории иного муниципального образования.

Вышеизложенные факты повлекли необходимость разработки и принятия Закона Воронежской области от 28 мая 2020 года № 46-ОЗ «О внесении изменения в статью 8.1 Закона Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере образования на территории Воронежской области», которым установлен правовой механизм компенсации расходов на организацию бесплатной перевозки обучающихся в обозначенных случаях.

### **3.10. В сфере имущественных и земельных отношений**

23 декабря 2019 года вступил в силу Закон Воронежской области № 169-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об управлении государственной собственностью Воронежской области».

Указанным нормативным правовым актом было закреплено, что результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации могут относиться к объектам областной собственности и подлежат учету в реестре государственной собственности Воронежской области.

Однако в Законе Воронежской области от 30 июня 2010 года № 62-ОЗ «О залоге имущества, находящегося в собственности Воронежской области»

результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации не указаны в качестве имущества, находящегося в собственности Воронежской области, которое может быть предметом залога.

Таким образом, несмотря на то, что результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации признаны объектами областной собственности, – в настоящее время они не могут выступать в качестве залога. Следовательно, возможность полноценного распоряжения областной собственностью затруднена.

Поступающие в Воронежскую областную Думу обращения граждан позволили выявить следующую проблему.

Статьей 8 Закона Воронежской области от 13 июля 2020 года № 78-ОЗ «О некоторых вопросах, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд на территории Воронежской области» установлены формы государственной поддержки ведения садоводства и огородничества на территории области. В пункте 4 названной статьи закреплена мера государственной поддержки, предусматривающая безвозмездное приобретение в государственную собственность Воронежской области имущества общего пользования, расположенного в границах территории садоводства и огородничества, по заявлениям некоммерческих товариществ или участников общей долевой собственности.

Статьей 9 Закона Воронежской области «О некоторых вопросах, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд на территории Воронежской области» закреплено, что органы исполнительной власти и органы местного самоуправления Воронежской области, уполномоченные на прием заявлений и принятие решений о приобретении имущества общего пользования, расположенного в границах территории садоводства и огородничества, а также форма заявления, перечень документов, порядок подготовки заключений о возможности или невозможности использования и содержания передаваемого имущества, основания для принятия решения об отказе в принятии имущества общего пользования в госу-



дарственную собственность Воронежской области или муниципальную собственность устанавливаются соответствующими нормативными правовыми актами правительства Воронежской области и актами органов местного самоуправления.

Соответствующие нормативные правовые акты не приняты, что затрудняет реализацию меры государственной поддержки в виде безвозмездного приобретения в государственную собственность Воронежской области или муниципальную собственность имущества общего пользования, расположенного в границах территории садоводства и огородничества.

#### IV. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

##### 4.1. В сфере государственного строительства

В связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» Воронежской областной Думой в сентябре 2020 года был подготовлен примерный план законодательной деятельности по приведению законодательных актов Воронежской области в соответствие с Конституцией Российской Федерации.

| 1        | 2                                                                                                                           | 3                                                                                                                            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| №<br>п/п | Наименование закона<br>Воронежской области                                                                                  | Статья Конституции<br>РФ, в соответствии с<br>которой необходимо<br>внесение изменений в<br>региональное<br>законодательство |
|          | 1) Устав Воронежской области                                                                                                | ст. 95 Конституции РФ                                                                                                        |
|          | 2) Закон Воронежской области от 07.12.2006 № 102-ОЗ (ред. от 13.07.2020) «О статусе депутата Воронежской областной Думы»    | (в части изменения наименования член Совета Федерации на сенатор Российской Федерации)                                       |
|          | 3) Закон Воронежской области от 11.11.2009 № 133-ОЗ (ред. от 28.05.2020) «О государственных должностях Воронежской области» |                                                                                                                              |
|          | 4) Закон Воронежской области от 27.06.2007 № 87-ОЗ (ред. от 28.05.2020) «Избирательный кодекс Воронежской области»          |                                                                                                                              |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p>5) Закон Воронежской области от 19.06.2003 № 31-ОЗ (ред. от 28.05.2020) «Об Избирательной комиссии Воронежской области»</p> <p>6) Закон Воронежской области от 30.06.2010 № 66-ОЗ (ред. от 13.07.2020) «Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области»</p> <p>7) Закон Воронежской области от 02.07.2008 № 60-ОЗ (ред. от 30.04.2020) «О стаже гражданской службы государственных гражданских служащих Воронежской области»</p> <p>8) Закон Воронежской области от 16.12.2016 № 169-ОЗ (ред. от 13.09.2019) «Об Общественной палате Воронежской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов Воронежской области»</p> <p>9) Закон Воронежской области от 07.04.2006 № 31-ОЗ (ред. от 06.04.2017) «О Молодежном парламенте Воронежской области»</p> <p>10) Закон Воронежской области от 27.12.2012 № 196-ОЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке исчисления стажа муниципальной службы муниципальных служащих в Воронежской области»</p> |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

В процессе законотворческой деятельности были приняты поправки в Устав Воронежской области и кодифицированы в единый законодательный акт все остальные законы Воронежской области. В частности, депутатами Воронежской областной Думы был принят Закон Воронежской области от 30 ноября 2020 года № 105-ОЗ «О поправках к Уставу Воронежской области» и Закон Воронежской области от 18 декабря 2020 года № 125-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области».

## 4.2. В сфере охраны здоровья

1. Министерством здравоохранения Российской Федерации разработан проект федерального закона «О профилактике заболеваний, вызванных дефицитом йода».

Проект федерального закона направлен на повышение качества пищевой продукции в Российской Федерации.

В настоящее время одной из актуальных проблем в Российской Федерации остается проблема возникновения заболеваний, связанных с дефицитом йода.

По данным Эндокринологического научного центра Минздрава России, дефицит йода на всей территории России приводит к тяжелым последствиям: ежегодно в специализированной эндокринологической помощи нуждаются более 1,5 миллиона взрослых и 650 тыс. детей с заболеваниями щитовидной железы.

В условиях йодного дефицита возрастает риск развития рака щитовидной железы, регистрируются отдельные случаи йододефицитного кретинизма. Распространенность йододефицитных нарушений среди городского населения составляет 10 – 15 %, а среди сельского населения – 13 – 35 %. Должное обеспечение йодом также имеет огромное значение для формирования интеллекта и роста ребенка.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации согласно указанному проекту будут наделены полномочиями по разработке региональных программ по профилактике заболеваний, вызванных дефицитом йода, а также реализации дополнительных мер, направленных на сокращение распространенности заболеваний, вызванных дефицитом йода, на территории субъекта Российской Федерации.

2. 31 июля 2020 года был принят Федеральный закон № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Фе-

дерации по вопросу охраны здоровья граждан от последствий потребления никотинсодержащей продукции». Федеральный закон распространил действие законодательства в сфере охраны здоровья граждан от последствий потребления табака на потребление никотинсодержащей продукции, в том числе предназначенной для жевания, сосания или нюханья, а также на использование кальянов и устройств для потребления никотинсодержащей продукции.

С этой целью Федеральный закон внес изменения в Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе», Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральный закон от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (далее – Федеральный закон № 15-ФЗ), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Законом также установлена административная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления электронных курительных изделий, за нарушение запрета использования таких изделий на отдельных территориях, в помещениях и на объектах, предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 15-ФЗ, за нарушение ограничений и запретов в сфере торговли электронными курительными изделиями, в том числе в части запрета на продажу электронных курительных изделий несовершеннолетним.

На основании изложенного для устранения противоречий между региональным и федеральным законодательством подготовлена законодательная инициатива, которая будет рассмотрена в первом квартале 2021 года.

#### **4.3. В сфере образования, науки и молодежной политики**

30 декабря 2020 года принят Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации». Данным Федеральным законом регулируются отношения, возникающие между субъектами, осуществляющими деятельность в сфере молодежной политики, при формировании и реализации молодежной политики в Российской Федерации, определяются цели, принципы, основные направления и формы реализации молодежной политики в Российской Федерации.

Круг общественных отношений, регулируемый указанным Федеральным законом, совпадает с кругом общественных отношений, регулируемых Законом Воронежской области от 12 мая 2009 года № 32-ОЗ «О государственной молодежной политике в Воронежской области».

Кроме того, отдельные термины и категории, установленные Федеральным законом «О молодежной политике в Российской Федерации», употребляются в Законе Воронежской области от 13 мая 2008 года № 25-ОЗ «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области», Законе Воронежской области от 6 октября 2011 года № 127-ОЗ «О личном подсобном хозяйстве в Воронежской области», Законе Воронежской области от 2 августа 2000 года № 176-II-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства», Законе Воронежской области от 6 июля 2009 года № 66-ОЗ «О государственной (областной) поддержке молодежных и детских общественных объединений в Воронежской области», Законе Воронежской области от 6 марта 2014 года № 10-ОЗ «О молодом специалисте в Воронежской области», Законе Воронежской области от 6 октября 2010 года № 103-ОЗ «О патриотическом воспитании в Воронежской области».

Таким образом, в связи с принятием Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации» появилась необходимость привести в соответствие с ним указанные нормативные правовые акты Воронежской области.

#### **4.4. В сфере физической культуры и спорта**

10 января 2021 года вступили в силу изменения, внесенные Федеральным законом от 30 декабря 2020 года № 524-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 «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», которые устранили имеющиеся пробелы в законодательстве в части реализации полномочий на федеральном, региональном и местном уровнях в области физической культуры и спорта, а также в полной мере будут способствовать развитию системы физической культуры и спорта в стране.

В силу предусмотренных Федеральным законом изменений субъекты Российской Федерации наделены следующими полномочиями:

1) определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта в субъекте Российской Федерации, принятия и реализации государственных региональных программ развития физической культуры и спорта и межмуниципальных программ и проектов в области физической культуры и спорта;

2) участие в подготовке программ развития видов спорта в Российской Федерации, в том числе в части включения в них мероприятий по развитию детско-юношеского спорта, школьного спорта, массового спорта, спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, содействия развитию спорта высших достижений, организации развития национальных видов спорта, организации и проведения официальных региональных и межмуниципальных физкультурных, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, в том числе физкультурных мероприятий и спортивных меро-

приятый по реализации Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО);

3) обеспечение подготовки спортивных сборных команд субъекта Российской Федерации, в том числе среди лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, а также присвоения спортивных разрядов и соответствующих квалификационных категорий тренеров, квалификационных категорий иных специалистов в области физической культуры и спорта, квалификационных категорий спортивных судей в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, государственной аккредитации региональных спортивных федераций и др.

Вместе с тем действующий Закон Воронежской области от 2 июля 2008 года № 57-ОЗ «О физической культуре и спорте в Воронежской области» не приведен в соответствие Федеральному закону.

На основании изложенного в статью 7 Закона Воронежской области от 2 июля 2008 года № 57-ОЗ «О физической культуре и спорте в Воронежской области» необходимо внести соответствующие изменения в части дополнения и конкретизации полномочий департамента по физической культуре и спорту Воронежской области.

#### **4.5. В сфере жилищно-коммунального хозяйства, энергетики, тарифов и строительной политики**

1. Жилищно-строительный кооператив в соответствии с законодательством выступает в качестве застройщика и обеспечивает на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию многоквартирного дома в соответствии с выданным такому кооперативу разрешением на строительство (часть 3 статьи 110 Жилищного кодекса Российской Федерации).



Контроль за деятельностью жилищно-строительного кооператива, связанной с привлечением средств членов кооператива для строительства многоквартирного дома, в соответствии с частью 1 статьи 123<sup>2</sup> Жилищного кодекса Российской Федерации осуществляется контролирующим органом, в роли которого согласно части 18 статьи 23 Федерального закона № 214-ФЗ выступает орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление контроля (надзора) в области долевого строительства, осуществляющий контроль (надзор) за деятельностью жилищно-строительных кооперативов с учетом положений Федерального закона № 214-ФЗ о контроле за деятельностью застройщиков, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Таким образом, Федеральный закон № 214-ФЗ содержит специальные нормы, регулирующие отношения, возникающие при осуществлении контроля (надзора) за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, привлекающих средства членов кооператива для строительства многоквартирных домов.

Согласно части 10 статьи 23 Федерального закона № 214-ФЗ плановые проверки в отношении лиц, осуществляющих привлечение денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, не проводятся.

В целях согласования норм законодательства предлагается внести изменение в Закон Воронежской области «О муниципальном жилищном контроле на территории Воронежской области» (в части положений о том, что плановые проверки в отношении жилищно-строительных кооперативов не проводятся).

2. Действующим законодательством на органы местного самоуправления и собственников жилья возложен ряд обязанностей в сфере организации и проведения капитального ремонта общего имущества, в том числе по капи-

тальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, согласование актов приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ.

В силу части 2 статьи 190 Жилищного кодекса Российской Федерации основанием для перечисления региональным оператором средств по договору на оказание услуг и (или) выполнение работ по проведению капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме является акт приёмки оказанных услуг и (или) выполненных работ. Такой акт приёмки должен быть согласован с органом местного самоуправления, а также с лицом, которое уполномочено действовать от имени собственников помещений в многоквартирном доме.

Вместе с тем в вышеуказанной статье Жилищного кодекса Российской Федерации не установлены сроки для согласования органами местного самоуправления, уполномоченным лицом актов приёмки оказанных услуг и (или) выполненных работ.

В свою очередь, необоснованное уклонение должностных лиц органов местного самоуправления и собственников жилья от исполнения вышеуказанной обязанности влечёт за собой невыполнение региональным оператором возложенных на него функций по своевременному проведению капитального ремонта, нарушение прав и законных интересов собственников помещений соответствующих многоквартирных домов.

Таким образом, в целях упорядочения рассматриваемых правоотношений необходимо внести изменения в Закон Воронежской области «О специализированной некоммерческой организации Воронежской области, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (в части уточнения требований к отчетной документации).

3. В настоящее время Градостроительным кодексом Российской Федерации установлены требования к размещению средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции,

капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства (далее – саморегулируемая организация), согласно которым такие средства размещаются на специальных банковских счетах, открытых в российских кредитных организациях, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Наряду с этим Градостроительным кодексом Российской Федерации определен закрытый перечень случаев, при которых допускается перечисление кредитной организацией средств компенсационного фонда. К их числу отнесены возврат ошибочно перечисленных средств, размещение и (или) инвестирование средств компенсационного фонда в целях их сохранения и увеличения их размера, осуществление выплат из средств компенсационного фонда в предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации случаях, уплата налога на прибыль организаций, исчисленного с дохода, полученного от размещения средств компенсационного фонда в кредитных организациях, а также перечисление средств компенсационного фонда саморегулируемой организации Национальному объединению саморегулируемых организаций, членом которого являлась такая саморегулируемая организация, в установленных законом случаях.

Вместе с тем на законодательном уровне остается не урегулированным вопрос о контроле кредитной организации за соответствием назначения и размера платежа, указанного в распоряжении о перечислении средств компенсационного фонда, содержанию документов, представленных саморегулируемой организацией в качестве основания для составления распоряжения, и установленным требованиям к направлению расходования таких средств.

Кроме того, отсутствует правовой механизм отказа кредитной организации в выполнении распоряжения саморегулируемой организации о перечислении средств компенсационного фонда в случае непредставления соответствующих документов.

Считаем целесообразным принятие закона, восполняющего существующий правовой пробел и усиливающего банковский контроль за использованием средств компенсационного фонда.

Также целесообразно сократить срок, предусмотренный для уведомления органом надзора за саморегулируемыми организациями кредитных организаций, в которых открыт специальный счет в целях формирования компенсационного фонда, об исключении сведений о саморегулируемой организации из реестра саморегулируемых организаций.

#### **4.6. В сфере природных отношений**

В целях приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством необходимо внести изменения в действующие Законы Воронежской области.

В Лесной кодекс Российской Федерации были внесены изменения Федеральным законом «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений». Вышеназванным Федеральным законом предусмотрены следующие концептуальные положения:

- создание открытого цифрового геоинформационного ресурса;
- формирование разрешительных и отчетных документов по использованию лесов в электронном виде в единой государственной информационной системе учета древесины и сделок с ней;
- блокировка перевозки либо сделок с древесиной в случае выявления недостоверной информации по объему заготовки древесины, ее видовом и сортиментном составе;
- введение электронной формы сопроводительного документа на перевозку древесины с регистрацией его в единой государственной информационной системе учета древесины и сделок с ней;

- регистрация в единой государственной информационной системе учета древесины и сделок с ней лесных складов, объектов переработки древесины;
- заключение договоров по использованию лесов с рубками лесных насаждений, учет древесины, совершение сделок с древесиной только в электронном виде в единой государственной информационной системе учета древесины и сделок с ней;
- создание системы федерального государственного надзора в сфере перевозки древесины, выгрузки, погрузки, переработки и хранения древесины, учета древесины и сделок с ней.

Соответствующие изменения в части совершенствования отношений, связанных с оборотом древесины, вносятся в Закон Воронежской области «О регулировании отдельных лесных отношений на территории Воронежской области».

#### **4.7. В сфере аграрной политики**

Мониторинг нормативных правовых актов законодательства Российской Федерации и законодательства Воронежской области в аграрной сфере позволил сформировать следующие предложения по совершенствованию законодательства Воронежской области в обозначенной сфере.

1. 30 декабря 2020 года был принят Федеральный закон № 490-ФЗ «О пчеловодстве в Российской Федерации», направленный на установление правовых основ развития пчеловодства как отрасли сельского хозяйства, а также охраны пчел.

Вышеуказанным Федеральным законом определены основные цели, принципы и направления государственной политики в сфере развития пчеловодства, а также меры по ее реализации.

В основе целеполагания – обеспечение качества и безопасности продуктов пчеловодства, повышение конкурентоспособности российской про-

дукции пчеловодства и российских производителей продуктов пчеловодства, повышение урожайности энтомофильных сельскохозяйственных культур, а также обеспечение охраны пчел.

Предлагается разработать и принять закон Воронежской области «О регулировании отдельных отношений в сфере пчеловодства в Воронежской области и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Воронежской области», которым закрепить возможность оказания поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям, осуществляющим производство продуктов пчеловодства. Это не только обеспечит развитие существующего производства продуктов пчеловодства, но привлечет в отрасль новых участников, а также стимулирует вовлеченность личных подсобных хозяйств в товарное производство продуктов пчеловодства.

2. В Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» были внесены изменения Федеральным законом от 15 октября 2020 года № 330-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (далее – Федеральный закон № 330-ФЗ).

Федеральным законом № 330-ФЗ дополнен понятийный аппарат, внесены изменения в основные направления государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства. В целях использования льготного кредитования в сфере агропромышленного комплекса вышеуказанным Федеральным законом изменены меры государственной поддержки кредитования.

Соответствующие изменения в части обеспечения государственной поддержки развития сельского хозяйства предлагается внести в Закон Воронежской области «О развитии сельского хозяйства на территории Воронежской области».

#### **4.8. В сфере имущественных и земельных отношений**

Статьей 8 Закона Воронежской области от 13 июля 2020 года № 78-ОЗ «О некоторых вопросах, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд на территории Воронежской области» установлены формы государственной поддержки ведения садоводства и огородничества на территории Воронежской области. В пункте 4 названной статьи закреплена мера государственной поддержки, предусматривающая безвозмездное приобретение в государственную собственность Воронежской области имущества общего пользования, расположенного в границах территории садоводства и огородничества, по заявлениям некоммерческих товариществ или участников общей долевой собственности.

Статьей 9 Закона Воронежской области «О некоторых вопросах, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд на территории Воронежской области» закреплено, что органы исполнительной власти и органы местного самоуправления Воронежской области, уполномоченные на прием заявлений и принятие решений о приобретении имущества общего пользования, расположенного в границах территории садоводства и огородничества, а также форма заявления, перечень документов, порядок подготовки заключений о возможности или невозможности использования и содержания передаваемого имущества, основания для принятия решения об отказе в принятии имущества общего пользования в государственную собственность Воронежской области или муниципальную собственность устанавливаются соответствующими нормативными правовыми актами правительства Воронежской области и актами органов местного самоуправления.

Соответствующие нормативные правовые акты не приняты.

В целях совершенствования регионального законодательства необходимо разработать нормативные правовые акты в указанной сфере.

#### 4.9. В сфере культуры

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся социальная защита, включая социальное обеспечение.

На основании указанной статьи субъекты Российской Федерации могут принимать региональные законы о социальной поддержке отдельных категорий граждан.

Главой 23 Закона Воронежской области от 14 ноября 2008 года № 103-ОЗ (ред. от 18.12.2020) «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области» установлены меры социальной поддержки граждан, имеющих почетные спортивные звания, проживающих в Воронежской области.

Однако за рамками данного Закона остаются граждане России, внесшие значительный вклад в развитие культуры и искусства, имеющие почетные звания Российской Федерации в сфере культуры и находящиеся в сложных жизненных условиях. Необходимо устранить сложившуюся социальную несправедливость и внести изменения в указанный Закон, предусмотрев социальную поддержку для лиц, имеющих почетные звания, деятелям культуры и искусства, проживающим в Воронежской области.

В соответствии со статьей 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации интеллектуальной собственностью являются произведения искусства, к которым относятся «произведения архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства, в том числе в виде проектов, чертежей, изображений и макетов» (статья 1259 ГК РФ). Автор произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства имеет право на осуществление авторского контроля за разработкой документации для строитель-



ства и право авторского надзора за строительством здания или сооружения либо иной реализацией соответствующего проекта (часть 2 статьи 1294 ГК РФ).

Авторский надзор – один из видов услуг по надзору автора проекта и других разработчиков проектной документации (физических и юридических лиц) за строительством, осуществляемый в целях обеспечения соответствия решений, содержащихся в рабочей документации, выполняемым строительными-монтажными работами на объекте. Авторский надзор осуществляется на основании договора (распорядительного документа) и проводится, как правило, в течение всего периода строительства и ввода в эксплуатацию объекта. Авторский надзор за строительством урегулирован законодательством и установленными правилами<sup>1</sup>. Однако в законодательстве остаются нерешенными вопросы авторского надзора (контроля) при капитальном ремонте или реконструкции объекта. При выполнении работ подрядчиками могут возникнуть серьезные отклонения от первоначального проекта. В связи с этим целесообразно установить основы и правила в федеральном законодательстве о проведении авторского надзора (контроля) при реконструкции или проведении капитального ремонта объектов (зданий, сооружений).

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Минстроя России от 19.02.2016 N 98/пр «Об утверждении свода правил «Положение об авторском надзоре за строительством зданий и сооружений».

## **V. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ С ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ**

В 2020 году состоялся разносторонний обмен информацией на обращения прокуратуры Воронежской области.

Воронежской областной Думой были подготовлены материалы и даны подробные разъяснения по запросам прокуратуры Воронежской области по вопросам о возможном несоблюдении антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений депутатами Воронежской областной Думы, председателем Контрольно-счетной палаты Воронежской области, а также информация о результатах рассмотрения экспертных заключений Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области.

## **VI. ЭКСПЕРТНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

В течение 2020 года Управлению Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области представлялась информация о результатах рассмотрения его экспертных заключений и принятии мер по приведению регионального законодательства в соответствие с требованиями федерального законодательства, а именно:

- № 214 от 04.02.2020 принят Закон Воронежской области от 16 ноября 2020 года № 90-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О промышленной политике в Воронежской области»;

- № 314 от 11.02.2020 принят Закон Воронежской области от 13 марта 2020 года № 16-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «О порядке проведения внешнего государственного финансового контроля»;

- № 656 от 06.04.2020 на Закон Воронежской области от 29 октября 2018 года № 130-ОЗ «Об утверждении порядков формирования единых субвенций, предоставляемых из областного бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов Воронежской области, на осуществление отдельных государственных полномочий Воронежской области» профильными департаментами правительства Воронежской области разрабатывается соответствующий проект закона Воронежской области для внесения его губернатором Воронежской области на рассмотрение в Воронежскую областную Думу. При поступлении законопроекта он будет рассмотрен в порядке, предусмотренном постановлением Воронежской областной Думы от 22.04.2004 № 824-III-ОД «О Регламенте Воронежской областной Думы»;

- № 987 от 18.06.2020 на Закон Воронежской области от 12 марта 2008 года № 4-ОЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Воронежской области» разработан соответствующий проект закона

Воронежской области с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ;

- № 1514 от 09.11.2020 на Закон Воронежской области от 22 мая 2020 года № 70-ОЗ «О применении инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций на территории Воронежской области» подготовлен ответ, согласно которому положения пункта 1 статьи 2 Закона Воронежской области соответствуют подпунктам 1 и 2 пункта 2 статьи 286.1 Налогового кодекса Российской Федерации. Используемая правовая терминология в сфере налогообложения способствует укреплению стабильности данного правового акта без внесения в него изменений и дополнений. Позиция прокуратуры Воронежской области и Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области принята к сведению.

## **VII. ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ**

Решением Воронежского областного суда от 23 сентября 2020 года по делу № 3а-460/2020 отказано в удовлетворении административного искового заявления Стеганцова Андрея Александровича к Воронежской областной Думе о признании недействующими со дня принятия пункта 14 части 1 статьи 1 Закона Воронежской области от 11 июня 2003 года № 28-ОЗ «О предоставлении налоговых льгот по уплате транспортного налога на территории Воронежской области» (в редакции Закона Воронежской области 02.03.2016 № 15-ОЗ), пункта 14.1 части 1 статьи 1 Закона Воронежской области от 11 июня 2003 года № 28-ОЗ (введен Законом Воронежской области от 06.04.2017 № 17-ОЗ).