

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по законодательству о государственном строительстве области и местном самоуправлении

РЕШЕНИЕ

28.08.2018

№ 02/ 427 -р

г. Иркутск

О проекте закона Иркутской области
№ ПЗ-385 «О поправках к Уставу
Иркутской области»

Рассмотрев и обсудив проект закона Иркутской области № ПЗ-385 «О поправках к Уставу Иркутской области», руководствуясь статьями 60, 63 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, комитет

РЕШИЛ:

1. Внести на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области проект закона Иркутской области № ПЗ-385 «О поправках к Уставу Иркутской области».
2. Предложить Законодательному Собранию Иркутской области отклонить проект закона Иркутской области № ПЗ-385 «О поправках к Уставу Иркутской области».

Председатель комитета



Б.Г. Алексеев



Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	385
Дата:	31 07 2018

У К А З
ГУБЕРНАТОРА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

31 июля 2018 года

№ 148-уг

Иркутск

**О внесении в Законодательное Собрание Иркутской
области проекта закона Иркутской области
о поправках к Уставу Иркутской области**

В соответствии со статьей 44 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», руководствуясь статьей 59 Устава Иркутской области,
ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Одобрить проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области и внести его на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области (прилагается).
2. Докладчиком определить министра экономического развития Иркутской области Орачевского Е.А.



С.Г. Левченко

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	5015
Дата	31 07 2018 г.
на	04 листах, индекс 01-11

Проект
вносится Губернатором
Иркутской области

**ЗАКОН
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ
О ПОПРАВКАХ К УСТАВУ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

Статья 1

Внести в Устав Иркутской области. (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2009, № 9; 2011, № 36, т. 2; 2012, № 46, т. 1; 2013, № 57, т. 1; Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2013, № 4, т. 1; 2014, № 8, т. 1, № 10; 2015, № 24 - 25, т. 1, № 27; 2016, № 37, № 41; 2017, № 54, № 56; 2018, № 60 т. 2) следующие поправки:

1) пункт 4 части 1 статьи 46 признать утратившим силу;
2) в пункте 3 части 1 статьи 58 слова «проекты стратегий социально-экономического развития Иркутской области,» исключить;

3) пункт 4 части 1 статьи 65 изложить в следующей редакции:

«4) утверждает стратегию социально-экономического развития Иркутской области, обеспечивает подготовку документов стратегического планирования Иркутской области, сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Иркутской области, ежегодных отчетов о ходе исполнения плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области для представления их Губернатором Иркутской области в Законодательное Собрание Иркутской области;».

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу через десять календарных дней после дня его официального опубликования.

Губернатор
Иркутской области

С.Г. Левченко

г. Иркутск
« ___ » _____ 20__ года
№ _____

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Иркутской области
о поправках к Уставу Иркутской области

1. Субъект правотворческой инициативы

Субъектом правотворческой инициативы является Губернатор Иркутской области.

Проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области (далее – проект закона) подготовлен главным правовым управлением Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области.

2. Правовое основание принятия проекта закона

Правовым основанием принятия проекта закона являются положения Конституции Российской Федерации (пункт «н» части 1 статьи 72), Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт «г» пункта 2 статьи 5), Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (часть 6 статьи 32).

3. Обоснование целесообразности принятия закона

Принятие проекта закона является реализацией полномочий органов государственной власти Иркутской области по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Проект закона подготовлен по поручению заместителя Губернатора Иркутской области – руководителя аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области в целях обеспечения возможности утверждения стратегии социально-экономического развития Иркутской области Правительством Иркутской области.

Так, согласно части 6 статьи 32 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. В целях сокращения длительности процедуры по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области, а также внесению в нее изменений, что поспособствует повышению качества подготовки управленческих решений исполнительными органами государственной власти Иркутской области и эффективному выполнению ими своих функций, проектом закона предлагается полномочия по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области возложить на Правительство Иркутской области.

4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания проекта закона

Проект закона состоит из 2 статей.

Статьей 1 проекта закона предполагается внесение поправок в Устав Иркутской области.

Статья 2 проекта закона определяет порядок вступления проекта закона в силу.

5. Перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона

Принятие проекта закона потребует принятия закона Иркутской области о внесении изменений в Закон Иркутской области от 18 ноября 2009 года № 82/48-оз «О Правительстве Иркутской области» и в Закон Иркутской области от 5 декабря 2014 года № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области», а также внесение изменений в постановление Правительства Иркутской области от 30 декабря 2014 года № 713-пп «Об отдельных вопросах разработки и корректировки документов стратегического планирования Иркутской области».

6. Необходимость дополнительных расходов областного бюджета в связи с принятием проекта закона

Принятие проекта закона не потребует дополнительного финансирования за счет средств областного бюджета.


7. Перечень органов и организаций, с которыми проект закона согласован

Проект закона прошел все необходимые согласования, замечаний не имеется. Проект закона коррупциогенных факторов не содержит, оценке регулирующего воздействия не подлежит.

8. Обоснование необходимости официального опубликования

Согласно указу Губернатора Иркутской области от 8 декабря 2014 года № 369-уг «Об организации работы по опубликованию нормативных правовых актов Иркутской области на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)» закон подлежит официальному опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Начальник главного правового управления
Губернатора Иркутской области и
Правительства Иркутской области


Т.В. Ушакова



ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА
Иркутской области

ул. Володарского, 5, г. Иркутск, 664011

28.08.2018 № 22/1-12-1018

на № 2448 от 04.08.2018

Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	385
Дата:	01 08 2018

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области


Брилке С.Ф.

Уважаемый Сергей Фатеевич,

Прокуратурой области рассмотрен проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области» (ПЗ -385).

Законопроект концептуальных замечаний не вызывает, правовых препятствий для принятия его Законодательным Собранием Иркутской области не усматриваем.

Заместитель прокурора области
старший советник юстиции

 Р.Ю.Шергин

Борисова О.А., 25-90-19

АБ 004973

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	5392
Дата	29 08 2018 г.
на	01 листах, индекс 01-80



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)
УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Желябова ул., д. 6, Иркутск, 664011
тел./факс (3952) 792-792, e-mail: ru38@minjust.ru

28082018 № 38/02-8044
На № 2461 от 08082018
173-385

Законодательное Собрание
Иркутской области
№ ПЗ 385
Дата: 01 08 2018

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.Ф. Брилке

ул. Ленина, д. 1 «а»
г. Иркутск, 664027

Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 3365
Дата 28 08 20 18 г.
на 03 листах, индекс 01-30

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой оценки проекта закона Иркутской области
«О поправках к Уставу Иркутской области»

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области провело правовую оценку проекта закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области» (далее - Проект).

Проектом предлагается внести поправки в Устав Иркутской области.

Предмет правового регулирования Проекта в соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации – установление общих принципов организации системы органов государственной власти.

Данные общественные отношения урегулированы нормами Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 04.06.2018 № 147-ФЗ), Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 31.12.2017 № 507-ФЗ).

Проект является необходимым и достаточным для регулирования общественных отношений в указанной сфере. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

Федерации (пункт 2 статьи 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Стратегическое планирование - деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации (пункт 1 статьи 3 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»). В соответствии со статьей 2 указанного Федерального закона правовое регулирование стратегического планирования основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется в соответствии с федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Принятие Проекта Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным, поскольку в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации. Согласно пункту 2 части 2 статьи 44 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Иркутской области как субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Иркутской области.

Представленным Проектом предлагается внести поправки в Устав Иркутской области в части корректировки полномочий в сфере регулирования стратегического планирования в Иркутской области, возложив непосредственно полномочия по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области на Правительство Иркутской области.


В соответствии с частью 6 статьи 32 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, обращаем внимание, что в соответствии с положением части 2 статьи 9 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» участниками стратегического планирования на уровне субъекта Российской Федерации, наряду с высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), высшим исполнительный органом государственной власти субъекта Российской Федерации, иными органами и организациями является законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, подпункт «д» статьи 1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» одним из принципов деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации закрепляет принцип сбалансированности полномочий законодательной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

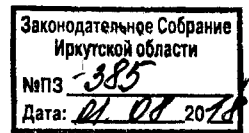
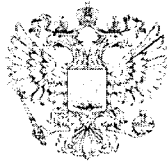
Исключение из полномочий Законодательного Собрания Иркутской области утверждение документа стратегического планирования – стратегии социально-экономического развития может привести к отступлению от вышеуказанного принципа.

Проект соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

И.о. начальника Управления



М.Н. Меринов



**ИРКУТСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ЮСТИЦИИ
(РПА МИНЮСТА РОССИИ)»**

ИРКУТСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
ВГУЮ (РПА МИНЮСТА РОССИИ)

Некрасова ул., д. 4, г. Иркутск, 664011, Тел. (3952) 79-88-99

Факс (3952) 24-30-49; e-mail: irf@rpa-mjust.ru

ОГРН 1027700162676 ИНН/КПП 7719061340/380802001

С.Ф. Брилка № 2744

На № _____

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.Ф. Брилка.

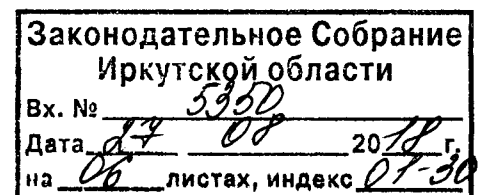
Уважаемый Сергей Фатеевич!

В ответ на письмо от 07.08.2018 № 2744 о направлении проекта закона для проведения независимой научной экспертизы, направляем Вам заключение кафедры конституционного права Иркутского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России) по результатам научно-правовой экспертизы проекта закона Иркутской области № ПЗ-385 о поправках к Уставу Иркутской области.

Приложение на 5 л. в 1 экз.

Директор

А.В. Бычков



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам научно-правовой экспертизы проекта закона Иркутской области № ПЗ-385 о поправках к Уставу Иркутской области

Кафедрой конституционного права Иркутского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) рассмотрен проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области (далее – проект закона), внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области субъектом права уставной законодательной инициативы – Губернатором Иркутской области.

Проект закона предусматривает передачу полномочий по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области от Законодательного Собрания Иркутской области Правительству Иркутской области.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законом субъекта Российской Федерации утверждается порядок осуществления стратегического планирования в субъекте Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». При этом частью 6 статьи 32 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» предусмотрено, что стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, федеральное законодательство допускает вариативность при урегулировании вопроса о порядке утверждения стратегии социально-

экономического развития субъекта Российской Федерации, вследствие чего идея законопроекта имеет правовую основу.

Вместе с тем следует обратить внимание на то обстоятельство, что в настоящее время порядок утверждения стратегии социально-экономического развития Иркутской области уже закреплен в Уставе Иркутской области.

По существу, законопроект предусматривает изъятие у Законодательного Собрания Иркутской области – высшего и единственного законодательного (представительного) органа государственной власти Иркутской области (пункт 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», часть 1 статьи 44 Устава Иркутской области) – части его законодательных полномочий в пользу исполнительной власти. Такое перераспределение властных полномочий на уровне субъекта Российской Федерации, в принципе, может иметь место на основании федерального законодательства (см. правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную им в пункте 2 мотивировочной части Постановления от 28 марта 2017 года № 10-П). Однако в случае, когда отнесение регулирования тех или иных отношений к компетенции конкретного органа государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется субъектом Российской Федерации самостоятельно – при том, что федеральное законодательство допускает различные варианты решения этого вопроса – субъект Российской Федерации не вправе решать такой вопрос произвольно, без учета логики построения своей правовой системы.

Так, Уставом Иркутской области установлено, что законы Иркутской области являются основным видом правовых актов Иркутской области, посредством которых осуществляется правовое регулирование реализации полномочий Иркутской области как субъекта Российской Федерации; законы Иркутской области принимаются в соответствии с Уставом Иркутской области и обладают более высокой юридической силой по сравнению с иными

правовыми актами Иркутской области (часть 5 статьи 21). Это предписание может толковаться как указывающее на то, что закон является приоритетной формой правового регулирования по вопросам реализации полномочий Иркутской области в случае, когда тот или иной вопрос может быть урегулирован как законодательным, так и подзаконным путем. Это четко согласуется с тем, что согласно положениям Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации определяется как документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период (пункт 29 статьи 3); при этом стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации содержит такие важнейшие положения, как оценку достигнутых целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, приоритеты, цели, задачи и направления социально-экономической политики субъекта Российской Федерации, показатели достижения целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, сроки и этапы реализации стратегии, ожидаемые результаты реализации стратегии, оценку финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии (часть 3 статьи 32); стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации является основой для разработки государственных программ субъекта Российской Федерации, схемы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (часть 4 статьи 32).

Таким образом, по смыслу приведенных положений Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», стратегия социально-экономического развития

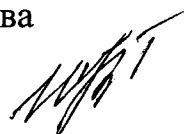
субъекта Российской Федерации представляет собой фундамент всей системы стратегического планирования на уровне субъекта Российской Федерации. В этой ситуации лишение Законодательного Собрания Иркутской области полномочий по утверждению данного документа приведет к чрезмерной концентрации функций стратегического планирования исключительно в ведении органов исполнительной власти Иркутской области во главе с Правительством Иркутской области. Это ведет к неизбежному ослаблению контрольных полномочий Законодательного Собрания Иркутской области по вопросам стратегического планирования в Иркутской области, что не согласуется с его представительной природой и назначением в системе публичной власти.

Кроме того, передача полномочий по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области от Законодательного Собрания Иркутской области Правительству Иркутской области объективно влечет снижение достигнутого уровня публичности при обсуждении такого фундаментального вопроса, что ослабляет действие принципа гласности при осуществлении государственной власти в Иркутской области (пункт 6 части 2 статьи 5 Устава Иркутской области).

Кроме того, анализ пояснительной записки к проекту закона позволяет сделать вывод о недостаточной обоснованности предлагаемых поправок. Единственная заявленная цель законопроекта определена как «сокращение длительности процедуры по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области, а также внесению в нее изменений», и утверждается, что это «способствует повышению качества подготовки управленческих решений исполнительными органами государственной власти Иркутской области и эффективному выполнению ими своих функций». Представляется, что сокращение длительности процедуры утверждения стратегии не только не приведет к повышению качества управленческих решений, но может способствовать в отдельных случаях и некоторому снижению качества государственного управления.

Учитывая вышеизложенное, полагаем, что проект закона Иркутской области № ПЗ-385 «О поправках к Уставу Иркутской области» – при наличии формальной правовой возможности принятия – не достаточно обоснован, а принятие предлагаемых поправок представляется нецелесообразным.

Заведующий кафедрой конституционного права
Иркутского института (филиала) ВГУЮ
(РПА Минюста России), к.ю.н., доцент



В.Н. Шутова

Законодательное Собрание
Иркутской области
№ ПЗ 385
Дата: 31.07.2018



НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«АССОЦИАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ»

664007, г. Иркутск, ул. Декабрьских Событий, 107Б

URL: www.amoio.ru

E-mail: amioirk@list.ru

факс: (3952) 280-222

тел: (3952) 20-43-27.

тел: (3952) 20-40-99

17.09.2018 г. № 532/04-18

На № 2903 от 03.09.2018 г.

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

С.Ф. Брилке

Уважаемый Сергей Фатеевич!

Некоммерческой организацией «Ассоциация муниципальных образований Иркутской области» рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-385 «О поправках к Уставу Иркутской области», внесенный Губернатором Иркутской области С.Г. Левченко. По итогам рассмотрения, большинство муниципальных образований считают нецелесообразным принятие предлагаемых поправок данного проекта закона, и сообщают следующее.

Проект закона предусматривает передачу полномочий по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области от Законодательного Собрания Иркутской области Правительству Иркутской области.

Правовой анализ показывает, что предмет правового регулирования проекта закона соответствует сфере ведения субъектов Российской Федерации. Согласно статье 73 Конституции Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 532/04
Дата: 17.09 2018 г.
на 04 листах, индекс 01-30

законом субъекта Российской Федерации утверждается порядок осуществления стратегического планирования в субъекте Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ).

Частью 6 статьи 32 Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ предусмотрено, что стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, урегулирование данного правового вопроса федеральным законодательством передано субъектам Российской Федерации, из чего следует, что в целом проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Уставу Иркутской области и законам области.

Тем не менее, следует учитывать то обстоятельство, что в настоящее время порядок утверждения стратегии социально-экономического развития Иркутской области уже закреплен в Уставе Иркутской области.

Предлагаемый к принятию проект закона предусматривает изъятие у Законодательного Собрания Иркутской области части его законодательных полномочий в пользу исполнительной власти, что было бы обязательным на основании федерального законодательства.

Однако в данном случае, когда отнесение регулирования тех или иных отношений к компетенции конкретного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (при наличии различных вариантов решения этого вопроса) осуществляется субъектом Российской Федерации самостоятельно, предложенные изменения могут быть оценены только с позиции целесообразности.

При этом следует учитывать, что закон является приоритетной формой правового регулирования по вопросам реализации полномочий Иркутской области в случае, когда тот или иной вопрос может быть урегулирован законодательным, так и подзаконным путем.

Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации представляет собой фундамент всей системы стратегического планирования на уровне субъекта Российской Федерации, в связи с чем концентрация функций стратегического планирования исключительно в ведении органов исполнительной власти Иркутской области во главе с Правительством Иркутской области приведет к ослаблению контрольных полномочий Законодательного Собрания Иркутской области в области стратегического планирования в Иркутской области, что не согласуется

с его представительной природой и назначением в системе публичной власти.

В связи с этим, передача полномочий по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области от Законодательного Собрания Иркутской области Правительству Иркутской области объективно приведет к снижению уровня публичности при обсуждении Стратегии социально-экономического развития Иркутской области.

Также необходимо отметить, что бюджет Иркутской области носит программный характер, поэтому стратегия социально-экономического развития Иркутской области не может восприниматься в отрыве от бюджета Иркутской области и является основой для разработки и принятия государственных программ Иркутской области.

Если депутаты Законодательного Собрания Иркутской области не будут принимать участие в разработке и принятии стратегии социально-экономического развития Иркутской области, то может возникнуть угроза отсутствия поддержки финансирования государственных программ Иркутской области при принятии бюджета Иркутской области, и в следствии чего, срыв реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области, принятой Правительством Иркутской области.

Стратегия социально-экономического развития Иркутской области в целом и стратегии социально-экономического развития муниципальных образований являются документами стратегического планирования и должны быть основаны на понимании важнейших проблем развития территорий, их потенциала и направлены на решение приоритетных, в том числе, социально ориентированных интересов жителей области и муниципальных образований.

Таким образом, представляется, что участие депутатов, как Законодательного Собрания Иркутской области, равно как и депутатов представительных органов, выражающих волю и представляющих интересы жителей при согласовании и утверждении Стратегии, является целесообразным.

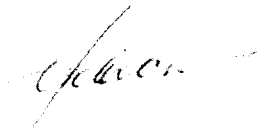
Единственная заявленная цель законопроекта согласно пояснительной записки определена как «сокращение длительности процедуры по утверждению стратегии социально-экономического развития Иркутской области, а также внесению в нее изменений». Полагаем, что сокращение длительности процедуры утверждения стратегии не должно исключать из процедуры принятия орган законодательной власти Иркутской области.

Пояснительная записка к проекту закона ПЗ-385 не раскрывает целесообразности принятия указанного закона (правовые обоснования формальны). Каким образом сокращение длительности процедуры по утверждению стратегий социально-экономического развития Иркутской

области может способствовать повышению качества подготовки управленческих решений?

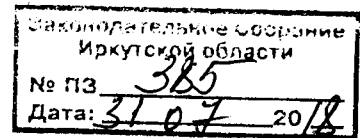
Учитывая вышеизложенное, считаем принятие предлагаемых поправок к проекту закона Иркутской области ПЗ-385 «О поправках к Уставу Иркутской области» нецелесообразным и необоснованным.

Исполнительный директор
Ассоциации



З.А. Масловская

20-43-27



Заключение
на проект закона Иркутской области № ПЗ-385
«О поправках к Уставу Иркутской области»

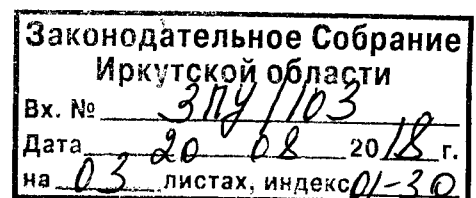
Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-385 о поправках к Уставу Иркутской области (далее – проект закона, законопроект), внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области в соответствии со статьей 44 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» Губернатором Иркутской области С.Г. Левченко.

В соответствии с пунктом «а» части 1 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» принятие поправок к уставу субъекта Российской Федерации относится к полномочиям законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 44, статьи 91 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области принимает Устав Иркутской области и поправки к нему. Представленный проект закона разработан в пределах полномочий субъекта Российской Федерации и его принятие находится в компетенции Законодательного Собрания Иркутской области.

Рассматриваемыми поправками предлагается установить, что стратегия социально-экономического развития Иркутской области (далее – стратегия) утверждается Правительством Иркутской области.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) правовое регулирование стратегического планирования основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется в соответствии с федеральными конституционными законами, данным Федеральным законом, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.



Согласно пункту 3 статьи 5 Федерального закона № 172-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере стратегического планирования, в том числе относятся разработка и утверждение (одобрение) документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям субъектов Российской Федерации.

Частью 6 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ установлено, что стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, правовая основа для принятия законопроекта имеется. Вместе с тем необходимо обратить внимание на следующее.

В настоящее время во исполнение статьи 2 Федерального закона № 172-ФЗ на территории Иркутской области принят и действует Закон Иркутской области от 5 декабря 2014 года № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области» (далее – Закон № 145-ОЗ).

На основании части 4 статьи 4 Закона № 145-ОЗ стратегия утверждается законом Иркутской области, проект которого вносится в Законодательное Собрание Иркутской области Губернатором Иркутской области.

Ранее действующими на территории Иркутской области, а в настоящее время утратившими силу Законом Иркутской области от 8 мая 2009 года № 25-оз «О программе социально-экономического развития Иркутской области», а также Законом Иркутской области от 16 июля 1997 года № 35-оз «О системе прогнозирования и программе социально-экономического развития Иркутской области» также было регламентировано, что программа социально-экономического развития Иркутской области утверждается Законодательным Собранием Иркутской области.

Таким образом, практика утверждения программы (стратегии) социально-экономического развития Иркутской области именно законом Иркутской области, а не иным нормативным правовым актом сохраняется с 1997 года по настоящее время.

Кроме того, следует отметить, что под стратегией социально-экономического развития субъекта Российской Федерации понимается документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период (пункт 29 статьи 3 Федерального закона № 172-ФЗ).

Часть 1 статьи 3 Закона № 145-ОЗ также устанавливает, что стратегия социально-экономического развития Иркутской области является документом стратегического планирования Иркутской области, разрабатываемым в рамках целеполагания. Стратегия разрабатывается на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз

социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочный период, в целях определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития Иркутской области, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации (часть 1 статьи 4 Закона № 145-ОЗ).

Стратегия является основой для разработки государственных программ Иркутской области, схемы территориального планирования Иркутской области и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области (часть 5 статьи 4 Закона № 145-ОЗ).

С учетом указанной выше правовой и экономической природы стратегии социально-экономического развития Иркутской области как одного из основополагающих документов, определяющих вектор движения Иркутской области, представляется вполне обоснованным ее утверждение нормативным правовым актом высшей юридической силы – законом Иркутской области. Предлагаемое проектом закона исключение депутатов Законодательного Собрания Иркутской области из процедуры согласования и утверждения стратегии не соотнобразуется с природой данного документа стратегического планирования Иркутской области, а также требует дополнительного обсуждения с точки зрения соблюдения баланса разделения властей.

Согласно статье 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области была проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

Коррупциогенные факторы по результатам проведения антикоррупционной экспертизы проекта закона не выявлены.

Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными единицами проекта закона отсутствуют.

Замечаний правового характера к законопроекту не имеется.

В связи с изложенным, рассматриваемый проект закона может быть рекомендован для рассмотрения Законодательным Собранием Иркутской области с учетом обозначенных замечаний.

Начальник
правового управления



19.08.18

М.В. Басов