

ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон: (3952) 256-568, 200-015

Факс: (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

16.05.2022 № 02-01-4281/22
на № исх. 1184 от 21.04.2022

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области
А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

Проект закона Иркутской области № ПЗ-990 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О наградах Иркутской области и почетных званиях Иркутской области» (далее – проект закона), внесенный группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области, рассмотрен. Концепция не поддерживается. Замечания и предложения к проекту закона прилагаются.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

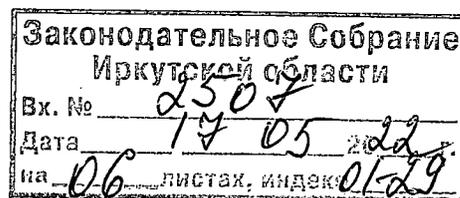
ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 1B04857F99325F7EB20B26E97536FA44
Владелец Кобзев Игорь Иванович
Действителен с 16.03.2022 по 09.06.2023

С уважением,

И.И. Кобзев

Жарий Т.П.,
тел. 83952 -25-61-71



Замечания и предложения к проекту закона Иркутской области
№ ПЗ-990 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О наградах
Иркутской области и почетных званиях Иркутской области»

1. Проектом закона предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 24.12.2010 № 141-ОЗ «О наградах Иркутской области и почетных званиях Иркутской области» (далее – Закон ИО № 141-ОЗ), учредив почетное звание «Заслуженный донор Иркутской области», которое будет присваиваться донорам, сдавшим безвозмездно кровь и (или) ее компоненты в установленном количестве и осуществляющим деятельность по пропаганде безвозмездного донорства крови и ее компонентов. Между тем неясно, каким образом данное почетное звание будет коррелироваться со знаком отличия «За великодушие и добро», учрежденным Законом ИО № 141-ОЗ, которым в настоящее время награждаются граждане, в том числе за пропаганду безвозмездного донорства крови и ее компонентов.

Согласно части 1 статьи 6 Федерального закона от 20.07.2012 № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов» (далее – Федеральный закон № 125-ФЗ) пропаганда донорства крови и ее компонентов представляет собой информирование населения о социальной значимости донорства крови и ее компонентов в целях привлечения потенциальных доноров к сдаче крови и (или) ее компонентов, осуществляемое через средства массовой информации, а также посредством издания и распространения произведений науки, литературы и рекламных материалов, организации тематических выставок, смотров, конференций и использования других способов информирования населения, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

Пропаганду донорства крови и ее компонентов осуществляют входящие в службу крови федеральные органы исполнительной власти в сфере охраны здоровья, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья, а также субъекты обращения донорской крови и (или) ее компонентов (часть 2 статьи 6). Под субъектами обращения донорской крови и (или) ее компонентов понимаются организации, осуществляющие деятельность в сфере обращения донорской крови и (или) ее компонентов (пункт 12 статьи 2). Также уполномоченные органы местного самоуправления вправе осуществлять за счет средств местных бюджетов мероприятия по пропаганде донорства крови и ее компонентов (часть 3 статьи 6).

Таким образом, круг субъектов, правомочных осуществлять деятельность по пропаганде донорства крови и ее компонентов, является закрытым. Граждане к таковым не отнесены.

Проектируемой статьей 30¹ определено, что почетное звание «Заслуженный донор Иркутской области» будет присваиваться донорам, которыми, в свою очередь, могут быть только граждане.

Из изложенного следует, что условие о необходимости осуществления донором деятельности по пропаганде безвозмездного донорства крови и ее компонентов вносит внутреннее правовое противоречие в проектируемую

статью, а также препятствует ее практическому применению (вводит для граждан невыполнимое условие), в связи с чем подлежит исключению.

Следует обратить внимание, что по тем же основаниям в настоящее время возникают трудности практического применения действующей редакции статьи 10¹ Закона ИО № 141-ОЗ, субъектами награждения по которой (как и по Закону № 141-ОЗ в целом) являются граждане.

2. Проект закона предполагает установление особого порядка представления документов для присвоения почетного звания «Заслуженный донор Иркутской области», а именно:

1) согласно предлагаемым изменениям в статью 31 Закона ИО № 141-ОЗ ходатайство о награждении должно будет возбуждаться исполнительным органом государственной власти Иркутской области, уполномоченным Правительством Иркутской области на решение вопросов в сфере охраны здоровья (т.е. министерством здравоохранения Иркутской области (далее – министерство)), в то время как для награждения гражданина знаком отличия «За великодушие и добро» (за пропаганду безвозмездного донорства крови и ее компонентов) остается общий порядок предоставления документов – соответствующие ходатайства возбуждаются в коллективах организаций, государственными органами Иркутской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области. Данное изменение влечет за собой неясность механизма (процедуры) получения:

а) письменного представления главы муниципального образования Иркутской области или лица, временно исполняющего его обязанности, на территории которого осуществляется (осуществлялась) деятельность лица, в отношении которого возбуждено ходатайство о присвоении почетного звания «Заслуженный донор Иркутской области» (пункт 4 части 2 статьи 31 Закона № 141-ОЗ);

б) согласия руководителя соответствующей организации (соответствующего органа) на присвоение почетного звания «Заслуженный донор Иркутской области» в отношении граждан, работающих в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органах, федеральных государственных учреждениях, а также граждан, проходящих военную службу (часть 3 статьи 3, пункт 5 части 2 статьи 31 Закона № 141-ОЗ). Неясно, каким образом данные документы будут представляться в министерство, кто будет их запрашивать.

Указанное свидетельствует о наличии в проекте закона такого коррупциогенного фактора, как отсутствие или неполнота административных процедур (подпункт «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика проведения антикоррупционной экспертизы)).

2) проектом закона предусматривается, что характеристика гражданина, представляемого к награждению, будет подписываться руководителем учреждения здравоохранения Иркутской области, созданного в целях заготовки, переработки, хранения, транспортировки и обеспечения безопасности донорской крови и ее компонентов, в то время как общий порядок предусматривает подписание таковой руководителем соответствующей организации (соответствующего органа).

Внесение указанных изменений является нецелесообразным по причине того, что всестороннюю оценку деятельности (трудовой, служебной, общественно полезной и иной) и личности лица, представляемого к награждению, наиболее объективно способен дать именно работодатель. Сведения, содержащиеся в характеристике, имеют значение при формировании заключения Общественным советом по наградам, который оценивает личность лица, представленного к награждению, комплексно, в том числе с учетом его деловых качеств и морального облика. Что касается информации относительно донорской деятельности гражданина, то таковую должно направлять в адрес работодателя учреждение. Данная информация должна подлежать включению в характеристику.

В пояснительной записке к проекту закона отсутствует обоснование необходимости установления особого порядка представления документов для присвоения почетного звания «Заслуженный донор Иркутской области», не поясняется, в чем видятся его преимущества по сравнению с общим порядком.

Также следует отметить, что положениями проектируемой части 3⁴ статьи 31 предусмотрено дополнительное предоставление документов и (или) материалов, подтверждающих осуществление лицом, кандидатура которого выдвигается для присвоения почетного звания, деятельности по пропаганде безвозмездного донорства крови и ее компонентов. Между тем для граждан, претендующих на награждение знаком отличия «За великодушные и добрые», такое требование не устанавливается, что, в свою очередь, ставит их в неравные условия при представлении документов для награждения.

Из анализа приведенных положений следует, что в Законе ИО № 141-ОЗ будет установлен различный подход к порядку представления документов для одной и той же категории лиц, что влечет за собой нарушение принципа единства требований и равенства условий, установленных к порядку награждения наградами Иркутской области и присвоения почетных званий Иркутской области, для всех граждан (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона ИО № 141-ОЗ). Указанное также допускает возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что противоречит статье 4 Закона Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».

Также из положений проекта закона неясно, какими именно документами и (или) материалами гражданин должен подтвердить деятельность по пропаганде безвозмездного донорства крови и ее компонентов. Указанное свидетельствует о присутствии в проекте закона

таких коррупциогенных факторов, как необоснованно широкие пределы усмотрения, наличие в отношении граждан неопределенных требований (подпункт «а» пункта 3, подпункт «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы). В данной связи необходимо конкретизировать перечень документов и (или) материалов, которые требуется представить гражданину для подтверждения данной деятельности.

3. Учреждение почетного звания «Заслуженный донор Иркутской области» является важной формой поощрения и элементом стимулирования граждан к сдаче крови и (или) ее компонентов, подчеркивает высокую социальную значимость данной деятельности.

Вместе с тем необходимо отметить, что проектируемая статья 30¹ проекта закона предусматривает в качестве условия присвоения почетного звания нормативы сдачи крови и ее компонентов, числовое значение которых превышает (в два и более раза) аналогичные нормативы, установленные на федеральном уровне для награждения граждан нагрудным знаком «Почетный донор России» (постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 1228 «О порядке награждения доноров крови и (или) ее компонентов нагрудным знаком «Почетный донор России»). Тем самым, значимость (статус) федеральной награды ставится ниже региональной, что, в свою очередь, нарушает принцип иерархии наградной системы.

Несмотря на отсутствие консолидированного федерального закона, который бы регулировал вопросы государственных наград в Российской Федерации в целом, наградная система Российской Федерации все же имеет горизонтальную и вертикальную структуры, отражающие набор и иерархию официальных ценностей. Одним из важнейших требований, помимо строгого соблюдения наградного законодательства, является обязательный учет иерархии наград. Соблюдение последней позволяет реализовать принцип последовательности награждения (от награды низшей степени к высшей).

Полагаю, что подход, заложенный в проекте закона, в перспективе может привести систему наград к абсурдному положению, при котором наивысшей формой поощрения будет являться награда, присвоенная гражданину, к примеру, в коллективах организаций.

Следует отметить, что анализ опыта других субъектов Российской Федерации свидетельствует об активном поощрении доноров на региональном уровне, при этом принцип иерархии наград соблюдается должным образом. Так, например, постановлением Правительства Москвы от 30.12.2008 № 1282-ПП «О почетном доноре Москвы», постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 08.02.2018 № 77 «О награде Правительства Санкт-Петербурга – почетном знаке «Почетный донор Санкт-Петербурга» установлены количественные показатели объемов сдачи крови и (или) ее компонентов, необходимые для награждения указанными знаками, числовое значение которых на порядок ниже тех, что установлены на федеральном уровне.

Исходя из изложенного, считаю необходимым скорректировать положения статьи 30¹ проекта закона.

4. По поводу корректировки части 5 статьи 31 Закона № 141-ФЗ поясняем, что в случае отказа в проекте закона от установления особого порядка представления документов для присвоения почетного звания «Заслуженный донор Иркутской области», таковая не потребуется.

5. Дополнительно информирую Вас о том, что в качестве альтернативы изменениям, предлагаемым проектом закона, в соответствии со статьей 58 Устава Иркутской области возможно учреждение почетного знака «Почетный донор Иркутской области» в качестве меры поощрения от имени Губернатора Иркутской области. В данном случае рассмотрение кандидатур граждан, представляемых к награждению, будет осуществляться коллегиальным органом министерства.