

ИНСТИТУТ ПЕРЕДОВЫХ ИДЕЙ

ИНСТИТУТ законодательства и правовой информации Иркутской области в середине февраля отметил свой первый день рождения. За этот год сотрудники учреждения разработали десятки региональных и федеральных законов, провели целый ряд исследований в области правового регулирования, реализовали несколько актуальнейших проектов, призванных устраним пробелы в областном законодательстве и отладить систему внедрения передовых законодательных идей.

Не будучи преувеличением сказать, что первый год деятельности института главным образом был нацелен на то, чтобы догнать (и, по возможности, перегнать) регионы России, правовое поле которых не имеет прорех. С 2003 года, когда прекратил своё существование государственный институт областного законодательства, до момента создания действующего института разработкой законов занимались юридические службы администрации области и Законодательного собрания. Эта деятельность сочеталась с текущим юридическим обеспечением ветвей власти.

Надо сказать, что в последний год происходило интенсивное обновление федерального законодательства, по этой причине наматилось явное отставание области в развитии законопроектной базы в целом ряде сфер. Неэффективность такого механизма стала ощущаться уже в 2005 году, поэтому губернатор Иркутской области Борис Говорин принял принципиальное решение о необходимости приступить к созданию института на принципиально новых началах. Новый губернатор, Александр Тишанин, идею активно поддержал, и проект перешёл в фазу реализации.

Другой причиной воссоздания института являлось грядущее слияние Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа. Создание нового региона требует наличия полноценной нормативно-правовой базы, работа над которой в настоящее время – одно из ведущих направлений деятельности института.

Новые законы для нового региона

Учредитель института – администрация Иркутской области, однако, институт не включен в систему исполнительной власти. Это позволяет развить полноценную нормативно-правовую базу региона, не отставая интересов какой-либо одной ветви власти. Директор областного государственного научно-исследовательского

учреждения, разработке которого сейчас уделяется самое пристальное внимание, и ряд других законодательных актов, включенных в план нашей работы на 2007 год. Одна из основных наших задач – устранение разрывов в региональных законодательствах. Конечно, в одночасье эту проблему преодолеть не удастся, однако значительная часть законов, предназначенных для исполнения в новом субъекте, появится, уже в начале 2008 года. Новый субъект Федерации должен иметь собственную законо-

менно в административном порядке. Более чем в половине субъектов РФ действуют кодифицированные законодательные акты об административной ответственности. Это прекрасный механизм, который позволяет защищать интересы жителей территории, но в нашем регионе он развит недостаточно. В прошлом году институт выступил с инициативой об установлении ответственности за целый ряд правонарушений. Предполагается, что венцом этой деятельности станет разработка проекта

законодательный подход к определению этих полномочий, но и многократно увеличилось количество муниципальных образований (только на территории Иркутской области – без учёта Усть-Ордынского Бурятского автономного округа – их число достигает 39).

В пределах своих полномочий и компетенции органы МСУ должны принимать правовые акты, однако далеко не все муниципалитеты в состоянии организовать собственную юридическую работу, – подчеркивает Эдуард Девыцкий. – Местному самоуправлению нужна серьезная методическая и научная поддержка со стороны органов государственной власти. Хотя и не в полном объеме, но наиболее общественно значимые сферы общения с населением мы охватили путём разработки этих правовых актов. Они могут быть взяты за образец и при необходимости адаптированы к конкретным условиям.

Мы активно сотрудничаем с рядом ведущих вузов России, в числе которых Дальневосточный университет, Уральская государственная юридическая академия, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская академия правосудия, Российская правовая академия, Байкальский государственный университет и другие, – рассказывает заместитель директора института по научной работе Эдуард Девыцкий.

Виднейшие ученые учреждений входят в редакционный совет «Академического юридического журнала». Помимо этого, институт выполняет проектные работы институт регулярно публикует в ежеквартальном сборнике.

Скорая правовая помощь

Другим приоритетным направлением в исследовательской деятельности является издание монографии. Только в прошлом году вышло в свет три монографии, в 2007 году их число значительно вырастет. В настоящее время готовится к изданию диссертационное исследование старшего научного сотрудника института Владимира Шободова, посвященное особенностям правового статуса автономных округов в объединительном процессе. Ещё один сотрудник института Ирина Серда подготовила и успешно защитила докторскую диссертацию по проблемам налоговой преступности. В настоящее время решается вопрос о присвоении ей степени доктора юридических наук.

Видное место в научной работе учреждения занимает исследовательская деятельность в области ответственности органов местного самоуправления и защиты избирательных прав. Запланированы и уже издаются несколько научных серий. В рамках одной из них – «Модельные правовые акты» – уже опубликованы образцы уставов муниципальных образований. Готовится к изданию серия модельных правовых актов по вопросам осуществления деятельности главы администрации на договорной основе. Особенно актуальным процессом является разработка типовых нормативных актов, связанных с финансовой составляющей деятельности органов местного самоуправления, детально изучены в другом издании. Прежде всего, разработка модельных правовых актов рассчитана на органы местного самоуправления.

Сначала – экспертная, а всё остальное потом

Экспертно-правовая работа является базой для законопроектной и научной деятельности института. При экспертизе законопроектных документов важным является и мониторинг нормативных актов, принимаемых в иных субъектах РФ, выявляются недостатки и неудачные моменты в правовом регулировании. Это позволяет формировать планы законопроектных работ и определять направления деятельности института в целом. В основном направлением является и экспертиза законопроектов, подготовленных для принятия на областном уровне.

Экспертиза проводится не только с точки зрения определения соответствия или несоответствия заяв-

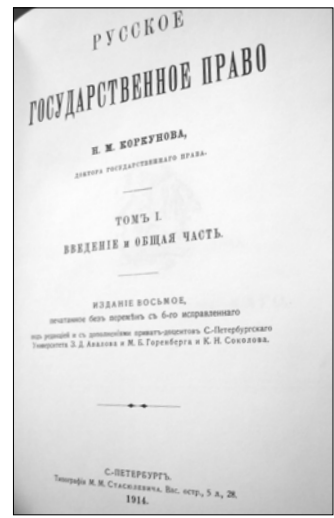
ленной инициативы законодательству и федеральным нормам, но и изучается позиция полноты реализации всех предоставленных полномочий Иркутской области как субъекту Российской Федерации, – рассказывает заместитель директора института по экспертно-правовой работе Алексей Штурчев. – Данная работа, в конечном счёте, призвана устранить пробелы в правовом регулировании.

Важной составляющей деятельности Института регионального законодательства и правовой информации является научная работа, которая находит отражение в двух периодических печатных изданиях, выпускаемых учреждением. Раз в квартал выходит «Академический юридический журнал» и «Сибирский криминологический журнал», в которых представлены разработки не только сотрудников института, но и сильнейших юристов практически всей страны.

В настоящее время активно сотрудничаем с рядом ведущих вузов России, в числе которых Дальневосточный университет, Уральская государственная юридическая академия, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская академия правосудия, Российская правовая академия, Байкальский государственный университет и другие, – рассказывает заместитель директора института по научной работе Эдуард Девыцкий.

Комментарий к плану объединения

Научная деятельность института в области местного самоуправления простирается ещё дальше: в настоящее время рядом ведущих сотрудников осуществляется подготовка фундаментального издания «научно-практического комментария к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Комментарий уже прошёл первое предварительное обсуждение на Ученом совете института. По качеству, проработанности и глубине оно, вероятно, превзойдет все выходящие до настоящего времени издания подобной направ-



В библиотеке института можно найти раритетные научные труды в области права даже столетней давности

ный этап – выпуск полноценного издания – будет подготовлен серией брошюр, включающих отдельные главы книги. Таким образом работники института намерены вызвать интерес к комментарию, объем которого превысит восемьсот страниц.

Кроме этого, ведётся разработка образовательного издательского проекта «Школа муниципального права». Проект призван оказать содействие муниципальным образованиям в формировании современной системы правовых актов, соответствующей законодательным нормам и способствующей эффективно решению вопросов местного значения.

Сотрудники института полагают, что проект по-

образований, – поясняет Эдуард Иванов. Чрезвычайный интерес вызывает ещё один проект института. В связи с годовщиной референдума по объединению Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа институт приступил к работе над комментарием к федеральному конституционному закону об образовании нового субъекта Федерации. Насколько известно, в регионах, находящихся в стадии объединения, аналогичных разработок пока нет, поэтому руководители учреждения полагают, что издание будет полезно не только представителям власти и общественности Приангарья, но и жителям других регионов страны. Федеральную конститу-



Директор Института законодательства и правовой информации Алексей Петров единственный юрист нынешней команды, который работал в первом составе института

наиболее важных законопроектных разработок руководители института называют проект федерального конституционного закона об образовании нового субъекта Российской Федерации. Этот документ, направленный на реализацию решений референдума 16 апреля 2006 года, был разработан институтом по согласованию с обеими ветвями власти. Закон, в конце минувшего года получивший подпись президента, несколько отличается от первоначального варианта, но, тем не менее, некоторые новаторские идеи, предложенные институтом, в нём были учтены.

Ситуация, которая сложилась в результате референдума по вопросу объединения области и УОБАО, даёт институту уникальный шанс, – считает Алексей Петров. – На юридический новый субъект, хотя и с прежним названием, возлагается обязанность формирования собственного законодательства. Поэтому свою сферу ответственности мы видим в подготовке

детальной базы, а не унаследованную от нынешних области и округа. Но в то же время должна соблюдаться преемственность, сочетающаяся с прогрессивным развитием.

...Любой закон в первую очередь является своего рода правилом, по которым функционирует общество. У области есть права и обязанности регулирующие определённые отношения так, как она считает нужным. При этом цельные блоки региональных законов испещрены серьёзными проблемами. В конечном счёте, это отражается на жизнедеятельности населения и региона в целом.

Законодательное собрание Красноярского края во втором и окончательном чтении рассмотрело законопроект о запрете на территории региона любой деятельности, связанной с игорным бизнесом, – рассказывает Алексей Александров. – Такие полномочия недавно предоставлены субъектам федеральным законам, и некоторые регионы их успешно реализуют, налагая запреты на деятельность социально-негативной направленности. Иркутская область подобную инициативу пока не проявляет, хотя определённые предложения по регулированию этих отношений институтом уже были сделаны. Вероятно, имеет смысл обратить наши предложения в конкретный закон.

Впрочем, отстали мы не только в этом. Например, во многих субъектах Российской Федерации действует кодифицированное избирательное законодательство. То есть вместо отдельных законов в разных видах выборов принят единый избирательный кодекс. Эта идея постепенно приобретает популярность, ведь создание такого кодекса позволит унифицировать избирательные процедуры, упорядочить деятельность избирательных комиссий и других участников избирательного процесса.

Другой сферой отношений, в которой существует большой простор для плодотворной работы, является законодательство об административных нарушениях. Регион имеет право устанавливать меры наказания в виде штрафов и предупреждений за различные общественно вредные деяния, которые являются

Кодекса об административной ответственности.

Актуальность этих аспектов сомнений не вызывает, и, вероятно, в ближайшем будущем сотрудники института действительно смогут предложить органам региональной власти достойный выход из сложившегося положения. Тем не менее, в вопросе устранения пробелов областного законодательства некоторые достижения уже есть. Так, институт разработал законодательный инициативу социальной направленности. В частности, был предложен проект нового закона, регулирующего оплату труда приёмных родителей на территории области, взамен действующего с 1997 года. Несколько законопроектов было предложено в порядке реализации положений Жилищного кодекса Российской Федерации.

Сначала – экспертная, а всё остальное потом

Экспертно-правовая работа является базой для законопроектной и научной деятельности института. При экспертизе законопроектных документов важным является и мониторинг нормативных актов, принимаемых в иных субъектах РФ, выявляются недостатки и неудачные моменты в правовом регулировании. Это позволяет формировать планы законопроектных работ и определять направления деятельности института в целом. В основном направлением является и экспертиза законопроектов, подготовленных для принятия на областном уровне.

Экспертиза проводится не только с точки зрения определения соответствия или несоответствия заяв-



Сотрудники института за работой, которая включает в себя, в том числе, изучение новостей законодательства других субъектов Федерации

ленности. Книга написана с учётом опыта реализации Федерального закона № 133 субъектами Федерации, в том числе и Иркутской области, анализирует различные нюансы и детали Закона. По отдельным направлениям проекта работа уже завершена. Финаль-

волит установить взаимодействие института с муниципалитетами, ассоциациями муниципальных образований, с научными организациями. Речь идёт о развёрнутых комментариях к модельным актам, которые издаются и предлагаются к принятию муниципальными

онный закон по сути своей является планом действия при создании нового субъекта Федерации, поэтому комментарий будет иметь не только научную, но и практическую ценность.

Андрей Лавоский, фото автора

ЗАКОНОУСТРОЙСТВО



Издательская деятельность занимает последнее место в работе института

учреждения «Институт законодательства и правовой информации», кандидат юридических наук Алексей Петров подчеркнул, что

законов, которые должны быть приняты и действовать уже в новом регионе. В качестве примера можно привести проект устава об-