



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в часть 2  
статьи 17 Закона Пермского края «О системе исполнительных органов  
государственной власти Пермского края»

18.05.2021

№ 77-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 17.05.2021 № 1065-21/07 на основе проекта закона, внесенного в качестве законодательной инициативы губернатором края Махониным Д.Н., и материалов к нему, поступивших с письмом от 17.05.2021 № 01-69-269 .

В законопроекте предлагается дополнить статью 17 Закона Пермского края «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края», в которой отражены полномочия Правительства Пермского края, новыми пунктами 13<sup>6</sup> и 13<sup>7</sup>, согласно которым Правительство Пермского края наделяется полномочиями:

утверждать порядок установления обязательных требований и оценки применения обязательных требований, устанавливаемых нормативными правовыми актами Пермского края;

ежегодно устанавливать величину прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Пермском крае на очередной год в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом в законопроекте предлагается распространить действие полномочия по установлению величины прожиточного минимума на правоотношения, возникшие с 1 января 2021 года.

По сути законопроекта отметим следующее.

1. Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ) определены правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках

<sup>1</sup> Вступил в силу с 01.11.2020 (за исключением отдельных положений).

государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (далее - обязательные требования).

**1.1.** Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ обязательные требования устанавливаются федеральными законами, Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, актами, составляющими право Евразийского экономического союза, положениями международных договоров Российской Федерации, не требующими издания внутригосударственных актов для их применения и действующими в Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

*В случаях и пределах, которые установлены федеральными законами, обязательные требования могут быть установлены указами Президента Российской Федерации, а в случаях и пределах, которые установлены федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, обязательные требования могут быть установлены нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти.*

В части 5 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ предусмотрены нормы об утверждении порядка установления и оценки применения обязательных требований, устанавливаемых нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами.

В частности, в отношении порядка установления и оценки применения обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, определено, что такой порядок устанавливается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации **на основании Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ** «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) с учетом определенных Федеральным законом № 247-ФЗ принципов установления и оценки применения обязательных требований.

*Согласно статье 4 Федерального Закона № 247-ФЗ принципами установления и оценки применения обязательных требований являются:*

- законность;
- обоснованность обязательных требований;
- правовая определенность и системность;
- открытость и предсказуемость;
- исполнимость обязательных требований.

*Содержание указанных принципов раскрывается в статьях 5-9 Федерального закона № 247-ФЗ.*

Федеральным законом № 184-ФЗ определены полномочия субъектов Российской Федерации, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской

Федерации, по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее – предметы совместного ведения), а также по передаваемым в установленном порядке полномочиям Российской Федерации.

Статьей 26.1 Федерального закона № 184-ФЗ определены требования по нормативному правовому закреплению этих полномочий с учетом разграничения предметов ведения.

Установлено, что полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации **по предметам ведения Российской Федерации**, определяются федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соглашениями.

Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации **по предметам ведения субъектов Российской Федерации**, определяются конституцией (уставом), **законами** и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта 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**.

*В соответствии со статьей 26.2 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения отнесено, например, решение вопросов:*

*создания и обеспечения охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения;*

*осуществления регионального государственного надзора за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения;*

*осуществления регионального государственного контроля в области организации дорожного движения;*

*осуществления регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия;*

*осуществления государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с законодательством Российской Федерации о долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости;*

*осуществления регионального государственного строительного надзора в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;*

*осуществления регионального государственного надзора за применением подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации;*

*осуществления регионального государственного экологического надзора (в части регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр в отношении участков недр местного значения; регионального государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха; регионального государственного надзора в области использования и охраны водных объектов; регионального государственного надзора в области обращения с отходами) на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности;*

*осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов;*

*осуществления регионального государственного жилищного надзора, регулирования отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, осуществления лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами*

*и многие другие полномочия, реализация которых требует установления обязательных требований в целях осуществления регионального контроля (надзора) за их исполнением.*

Таким образом, в соответствии с Федеральным законом № 184-ФЗ для реализации собственных полномочий субъектов Российской Федерации и полномочий по предметам совместного ведения, в том числе в части полномочий по осуществлению регионального государственного контроля (надзора), **принимаются законы субъектов Российской Федерации.** Принимаемый нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации порядок установления и оценки применения обязательных требований будет направлен, в том числе на конкретизацию контрольно-надзорных полномочий субъекта Российской Федерации, установленных законом субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения.

**1.2.** Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, определившихся с принятием регионального порядка установления и оценки применения обязательных требований в соответствии с частью 5 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ (далее также – порядок), выявил различия в подходах региональных органов государственной власти к форме принимаемого нормативного правового акта.

Из 11 субъектов Российской Федерации, по которым в системе КонсультантПлюс размещена информация о принятых нормативных правовых

актах, регламентирующих в регионах порядок установления и оценки применения обязательных требований, 3 региона (Московская область, Республика Марий Эл, Еврейская автономная область) определили порядок региональным законом, 8 регионов (Ивановская, Владимирская, Магаданская, Тамбовская, Тюменская, Ярославская области, Республика Крым, Ямало-Ненецкий автономный округ) приняли постановление высшего исполнительного органа (правительства либо Совета министров).

В принятых субъектами Российской Федерации законах отражены:

порядок действия обязательных требований и правовое регулирование их установления;

принципы установления и оценки применения обязательных требований, установленные Федеральным законом № 247-ФЗ;

условия установления обязательных требований;

порядок формирования и ведения реестра обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации;

порядок оценки проектов нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования;

порядок оценки применения обязательных требований;

порядок официального разъяснения обязательных требований и другие вопросы.

Отдельные процедурные вопросы проведения оценки обязательных требований согласно принятым законам субъектов Российской Федерации закреплены за Правительством региона.

Отметим, что по полноте регулирования порядка установления и оценки применения обязательных требований нормативные правовые акты, принятые постановлениями Правительства субъектов Российской Федерации, как правило, не отличаются от соответствующих законов субъектов Российской Федерации.

**1.3.** Согласно постановлению Правительства Пермского края от 19.10.2018 № 600-п (ред. от 27.01.2021) «О региональном государственном контроле (надзоре)» в Пермском крае уполномоченными исполнительными органами государственной власти Пермского края в соответствующих сферах деятельности осуществляется региональный государственный контроль (надзор) 28 видов деятельности, по которым федеральным и (или) региональным законодательством установлены обязательные требования.

Отметим, что обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий в рамках регионального государственного контроля в Пермском крае, учитывают в том числе нормы законов Пермского края.

Так, например, обязательные требования в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси установлены с учетом Закона Пермского края от 21.12.2011 № 890-ПК «О порядке осуществления контроля в сфере деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Пермского края».

Обязательные требования в области организации дорожного движения в Пермском крае учитывают нормы Закона Пермского края от 13.12.2019 № 487-ПК «Об организации дорожного движения в Пермском крае».

При исполнении государственной функции по осуществлению регионального государственного жилищного надзора в Пермском крае учитываются требования Закона Пермского края от 11.03.2014 № 304-ПК «О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края».

Обязательные требования для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере организации отдыха и оздоровления детей учитывают нормы Закона Пермского края от 05.02.2016 № 602-ПК «Об организации и обеспечении отдыха детей и их оздоровления» и т.д.

С учетом действующей иерархии нормативных правовых актов при установлении обязательных требований в Пермском крае, когда отдельные обязательные требования установлены законами Пермского края, полагаем, что порядок установления обязательных требований и оценки их применения, который должен быть принят в соответствии с частью 5 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ, *целесообразно* также утвердить *законом Пермского края*.

**2.** Правовая основа для определения величины прожиточного минимума в Российской Федерации и ее учета при установлении гражданам Российской Федерации государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан Российской Федерации установлена Федеральным законом от 24.10.1997 № 134-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (далее – Федеральный Закон № 134-ФЗ).

**2.1.** В связи с принятием Федерального закона от 29.12.2020 № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» порядок определения величины прожиточного минимума в Российской Федерации с 1 января 2021 года существенно изменился.

В частности, взамен привязки к потребительской корзине, которая устанавливалась законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения, прожиточный минимум стал рассчитываться исходя из величины медианного среднедушевого дохода за предыдущий год.

Исчисление медианного среднедушевого дохода осуществляется на основании методики, определяемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации.

*Соотношение величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации и величины медианного среднедушевого*

дохода за предыдущий год с 2021 года устанавливается в размере 44,2 процента. Это соотношение пересматривается не реже одного раза в пять лет исходя из условий социально-экономического развития Российской Федерации.

В течение срока действия установленного соотношения величина прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации на очередной год не может быть установлена ниже величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации, установленной на текущий год.

Величина прожиточного минимума на душу населения **в субъекте Российской Федерации** на очередной год устанавливается до 15 сентября текущего года субъектом Российской Федерации (ранее – ежеквартально до 20 числа, следующего за отчетным кварталом) с учетом коэффициента региональной дифференциации, который рассчитывается как соотношение величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации и величины прожиточного минимума на душу населения в соответствующем субъекте Российской Федерации **в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.**

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать величину прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения дифференцированно с учетом социально-экономических особенностей и природно-климатических условий местностей, расположенных в данных субъектах Российской Федерации.

В соответствии со статьей 6 Федерального Закона № 134-ФЗ величина прожиточного минимума учитывается при оказании социальной поддержки гражданам в субъектах Российской Федерации. Условия и порядок предоставления социальной поддержки малоимущим семьям (гражданам) устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

**2.2.** До 1 января 2021 года исчисление величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения (трудоспособное население, пенсионеры, дети) в целом по Пермскому краю осуществлялось **с учетом стоимости потребительской корзины** для основных социально-демографических групп населения Пермского края, определяемой **в соответствии с Законом Пермского края** от 28.08.2013 № 224-ПК (ред. от 01.10.2018) «О потребительской корзине для основных социально-демографических групп населения в целом по Пермскому краю» (далее – Закон № 224-ПК).

*Прожиточный минимум рассматривался в краевом законе как стоимостная оценка потребительской корзины, включая обязательные платежи и сборы.*

В соответствии с Законом № 224-ПК прожиточный минимум в Пермском крае предназначен:

для оценки уровня жизни населения при разработке и реализации региональных программ;

оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам;

формирования бюджета Пермского края;

других установленных федеральным законодательством целей.

Величина прожиточного минимума определялась ежеквартально и устанавливалась Правительством Пермского края до 20-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

В связи с изменениями федерального законодательства, определившими переход к расчету величины прожиточного минимума на очередной год исходя из медианного среднедушевого дохода, губернатором края для рассмотрения Законодательным Собранием на майском пленарном заседании 2021 года внесен проект закона, в котором предлагается **признать утратившим силу с 1 января 2021 года Закон Пермского края № 224-ПК** «О потребительской корзине для основных социально-демографических групп населения в целом по Пермскому краю». Одновременно предлагается **внести изменения в Закон Пермской области** от 30.11.2004 № 1832-389 «О государственной социальной помощи в Пермском крае» и **Закон Пермского края** от 05.02.2016 № 602-ПК «Об организации и обеспечении отдыха детей и их оздоровления в Пермском крае», устанавливающие годовой период расчета величины прожиточного минимума.

Таким образом, при отмене Закона № 224-ПК основой оценки уровня жизни населения при разработке и реализации региональных программ, оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам, формирования бюджета Пермского края и других установленных федеральным законодательством целей станет величина прожиточного минимума, утверждаемая Правительством Пермского края.

В связи с изменением на федеральном уровне порядка расчета величины прожиточного минимума (без привязки к потребительской корзине), а также учитывая высокую социальную значимость этого показателя для населения Пермского края, полагаем возможным **рассмотреть целесообразность** ежегодного установления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Пермском крае **законом Пермского края**.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная